

INFORME SOBRE EL EFECTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 1256

Propone la celebración de un sorteo especial anual de Lotería Tradicional relacionado al tema del bienestar animal.

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

EFECTO FISCAL ESTIMADO:

El P. del S. 1256 **no sugiere un aumento neto en recaudos y, por lo tanto, no conllevaría efecto fiscal agregado**. Sin embargo, con apoyo en literatura científica, la OPAL considera que la autorización de un nuevo sorteo extraordinario provocaría un efecto sustitución con respecto a otros juegos de azar. Se estima que el nuevo sorteo podría **redistribuir \$1.8 millones** para beneficio del Fondo Legislativo para Impacto Comunitario. Es decir, esos \$1.8 millones dejarían de recaudarse a través de otros juegos de azar legalizados actualmente.

*En el resto de este Informe se podrá encontrar un análisis detallado acerca de la evaluación del efecto fiscal del P. del S. 1256

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo	2
II. Introducción	2
III. Descripción del Proyecto	3
IV. Datos	6
V. Supuestos y Metodología	7
VI. Resultados	8

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL)¹ evaluó el efecto fiscal del Proyecto del Senado 1256 (P. del S. 1256), propone la celebración de un sorteo especial anual de la Lotería Tradicional relacionado al tema del bienestar animal, disponiéndose que se celebrara el 4 de octubre de cada año, coincidiendo con la fecha mundial del día del animal.

El P. del S. 1256 no sugiere efecto fiscal agregado, toda vez que la medida se limita a generar un efecto sustitución con el resto de las modalidades de juegos de azar y dentro del particular de lotería tradicional. No obstante, la OPAL determinó que dicho efecto sustitución pudiera redistribuir \$1.8 millones al Fondo Legislativo para Impacto Comunitario ya que la medida determina una obligación para los recaudos generados por la nueva modalidad de juego.

Al final del día y ausente un cambio en circunstancias, a nivel macro, los recaudos agregados del Gobierno

permanecerían constantes, mientras que, a nivel micro, se redistribuirían recaudos desde un juego de azar a otro.

II. Introducción

El Informe 2026-598 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta el análisis sobre el P. del S. 1256.² Esta medida propone la celebración de un sorteo especial anual de Lotería Tradicional relacionado al tema del bienestar animal, disponiéndose que se celebrara el 4 de octubre de cada año, coincidiendo con la fecha mundial del día del animal.

En este Informe se presenta una descripción de las principales disposiciones del Proyecto de Ley, se presentan los datos, los supuestos junto a la metodología y, por último, en resultados y proyecciones, el análisis de la medida.

Favor continuar en la página 3.

¹ 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 las piezas legislativas aquí evaluadas.

² Este documento puede ser citado como – Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. (2026). Informe sobre el Proyecto del Senado 1256 que propone que la celebración de un sorteo especial anual de Lotería Tradicional relacionado al tema del bienestar animal. Disponible en: www.opal.pr.gov

III. Descripción del Proyecto³

El decreto del P. del S. 1256 establece lo siguiente:

Sección 1. – Título.

Esta ley se conocerá como la “Ley del Sorteo Especial Anual de la Lotería para el Auxilio y Bienestar Animal”.

Sección 2. – Definiciones.

Para fines de esta Ley, los siguientes términos tendrán el significado que se expresa a continuación:

- 1) *Administración de Loterías: Se refiere a la Administración de la Lotería de Puerto Rico, adscrita al Departamento de Hacienda de Puerto Rico, según organizada por la Ley Núm. 465 de 15 de mayo de 1947, según enmendada.*
- 2) *Bienestar animal: Significa el estado en que el animal tiene satisfechas sus necesidades físicas, sanitarias y de comportamiento frente a los cambios en su entorno, de conformidad con los estándares establecidas en la Ley 154 – 2008, según enmendada, conocida como “Ley para el Bienestar y la Protección de los Animales”.*
- 3) *Comisión Especial Conjunta de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario: Significa la Comisión creada por virtud de la Ley 113 de 11 de agosto de 1996, según enmendada, compuesta por miembros de la Cámara de*

Representantes y el Senado de Puerto Rico, responsable de la administración y fiscalización de los fondos destinados a organizaciones sin fines de lucro.

- 4) *Director de la Lotería: Significa el director de la Lotería de Puerto Rico, nombrado por el Secretario de Hacienda.*
- 5) *Entidades de rescate y protección animal: Se refiere a aquellas organizaciones sin fines de lucro debidamente incorporadas y certificadas cuya misión principal sea el rescate, rehabilitación, albergue y protección de animales en situación de abandono o maltrato.*
- 6) *Fondos: Significa los recursos económicos y el capital derivado del ingreso neto del sorteo especial, una vez deducidos los premios y los gastos operacionales correspondientes.*
- 7) *Fondos Legislativos para Impacto Comunitario: se refiere al fondo creado por la Ley 20 – 2015, según enmendada, bajo la custodia y administración de la Comisión Conjunta, destinado a subvencionar programas de impacto social.*
- 8) *Hacienda: Significa el Departamento de Hacienda de Puerto Rico.*
- 9) *Organización de Bienestar Animal: Toda corporación o entidad sin fines de lucro, organizadas bajo*

³ Véase el P. del S. 1256 disponible en: <https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/161198/ps1256-26.pdf>

las leyes de Puerto Rico, cuyo fin institucional y operacional sea el bienestar y la protección animal.

- 10) *Organizaciones Sin Fines de Lucro: Significa aquellas entidades debidamente incorporadas en el Departamento de Estado de Puerto Rico.*
- 11) *Secretario de Hacienda: Significa el secretario del Departamento de Hacienda de Puerto Rico.*
- 12) *Sorteo Especial por el Bienestar Animal: Se refiere al sorteo anual adicional de la Lotería de Puerto Rico creado mediante esta Ley, a celebrarse el 4 de octubre de cada año, con el propósito de allegar fondos para el auxilio y bienestar animal.*
- 13) *Subvenciones: Significa la asignación total otorgada por la Ley 20 – 2015, según enmendada mejor conocida como la Ley de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario a una Organización Sin Fines de Lucro para la realización de un proyecto o programa de impacto social, económico o comunitario cónsono con los objetivos de la mencionada ley.*

Sección 3.- Se enmienda el Artículo 3 de la Ley Núm. 465 de 15 de mayo de 1947, según enmendada, mejor conocida como la Ley para crear la "Lotería de Puerto Rico" para que lea como sigue:

"Artículo 3. — Reglamentación de billetes y sorteos.

El número de billetes de cada sorteo, el valor de cada billete, los premios de cada sorteo y el número de sorteos que habrán de verificarse dentro de un mismo mes, serán determinados, y las fechas en que habrán de celebrarse dichos sorteos serán fijadas por el Secretario de Hacienda; Disponiéndose, que anualmente se ofrecerán uno o más sorteos extraordinarios, y que éstos se celebrarán en aquellas fechas que, a propuesta del Director de la Lotería, apruebe el Secretario de Hacienda. Además, el Secretario de Hacienda ordenará la celebración de un (1) sorteo especial anual adicional de billetes, denominado "Sorteo Especial por el Bienestar Animal", cuya fecha de celebración será el 4 de octubre de cada año. Los billetes correspondientes a este sorteo especial deberán integrar diseños alusivos a la protección y trato humanitario hacia los animales. La cantidad que debe distribuirse en premios no será menor del sesenta por ciento (60%) del valor total que deba pagar el público por los billetes correspondientes a cada sorteo. Los billetes de la Lotería deberán llevar estampados el precio a que han de ser vendidos al público. Al dorso de cada fracción de billete se hará constar una descripción breve de los particulares de cada sorteo, el número de billetes y el número de premios correspondientes al sorteo y cualquier otra información o limitación dispuesta por que el Director de la Lotería y el Secretario de Hacienda estimaren conveniente."

Sección 4.- Promoción del Sorteo.

La administración de Loterías, en colaboración con organizaciones de

bienestar animal, diseñará una campaña de mercadeo anual para el Sorteo Especial por el Bienestar Animal. Se autoriza el uso de imágenes de animales rescatados y testimonios de impacto comunitario en el arte de los billetes y materiales promocionales. Se autoriza utilizar una porción de la venta bruta del sorteo para cubrir exclusivamente los gastos de impresión y mercadeo de este, de modo que la implementación de esta Ley no requiera de asignaciones adicionales del Presupuesto General de Gastos del Gobierno de Puerto Rico.

Sección 5.- Creación del Fondo Especial para el Auxilio y Bienestar de Animales

Se ordena al Secretario de Hacienda y al Director de la Lotería de Puerto Rico, transferir la totalidad de los ingresos netos derivados de la celebración del Sorteo Especial por el Bienestar Animal al fondo de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario, creado en virtud de la Ley 20 – 2015, según enmendada, en un término no mayor de sesenta (60) días luego de celebrado el sorteo.

Estos fondos serán contabilizados de forma separada y estarán destinados exclusivamente para los propósitos de bienestar animal establecidos en esta Ley y no estarán sujetos a recortes por concepto de deudas previas de las organizaciones receptoras con el erario.

Sección 6.- Celebración del Sorteo Especial.

El Sorteo Especial para el Auxilio y Bienestar Animal se llevará a cabo el 4

de octubre de cada año, coincidiendo con el Día Mundial de los Animales. El diseño, mercadeo y precio del boleto serán determinados por la Administración de Loterías, asegurando que se destaquen mensajes alusivos al bienestar animal.

Sección 7.- Administración y Distribución de Fondos.

La Comisión Especial Conjunta de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario será la entidad responsable de la administración, evaluación de propuestas, otorgación de subvenciones y fiscalización de los fondos recaudados bajo esta Ley; bajo los mismos parámetros estatuidos en la Ley 20 – 2015, según enmendada, mejor conocida como “Ley de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario”.

El ingreso neto de las ventas de este sorteo, luego de deducidos los premios y gastos operacionales, se distribuirán de la siguiente manera:

- 1) Solo podrán solicitar subvenciones aquellas Organizaciones Sin Fines de Lucro debidamente certificadas y en cumplimiento con los requisitos de la Ley 20 – 2015 y su reglamento, cuyo fin institucional sea la protección, rescate y bienestar animal.*
- 2) Las subvenciones otorgadas se utilizarán para programas de esterilización, servicios veterinarios de bajo costo, mejoras a albergues y campañas de educación sobre bienestar animal.*
- 3) Toda organización receptora deberá suscribir un Acuerdo de*

Subvención con la Comisión, sujetándose a los procesos de monitoreo programático y fiscalización financiera establecidos reglamentariamente.

Sección 8.- Informes y Transparencia.

La Comisión incorporará en el informe anual requerido por el inciso (8) del Artículo 5 de la Ley 20 – 2015, según enmendada, una sección detallada y específica relativa a la ejecución de esta Ley que incluya: el monto total de los ingresos netos transferidos por el Departamento de Hacienda producto del Sorteo Especial para el Bienestar Animal, un desglose de las organizaciones receptoras de estos fondos, los servicios comunitarios prestados por dichas entidades en beneficio del bienestar animal y los datos sobre el impacto logrado, incluyendo, pero sin limitarse a, la cantidad de animales esterilizados, rescatados o atendidos mediante las subvenciones otorgadas bajo el amparo de esta legislación.

Sección 9.- Reglamentación.

Se autoriza a la Comisión Especial Conjunta de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario a atemperar sus reglamentos, guías de evaluación y formularios de propuestas para incorporar el área programática de bienestar animal, asegurando que los criterios de evaluación sean cónsonos con las necesidades particulares de las entidades de rescate y protección animal.

Sección 10.- Neutralidad Fiscal.

Los fondos derivados del Sorteo Especial por el Bienestar Animal serán

contabilizados de forma independientes por el Departamento de Hacienda. La transferencia de estos fondos a la Comisión no afectará las partidas presupuestarias previamente asignadas ni los compromisos de depósito en el

Fondo General, asegurando que la presente Ley sea fiscalmente neutral.

En síntesis, la legislación propuesta dispone para llevar a cabo un sorteo extraordinario los 4 de octubre de cada año a los fines de que los ingresos netos se destinen al fondo de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario.

IV. Datos

En la Tabla 1 se presentan los ingresos netos al Fondo General provenientes de la lotería electrónica y la lotería tradicional, este último donde residen los sorteos extraordinarios.

Favor continuar en la página 7.

Tabla 1. Ingresos Netos al Fondo General provenientes de lotería tradicional y electrónica.

	Lotería Tradicional	Lotería Electrónica
2016	\$50.8	\$77.2
2017	\$21.9	\$53.6
2018	\$0.0	\$39.8
2019	\$0.0	\$86.4
2020	\$0.0	\$17.7
2021	\$20.9	\$82.0
2022	\$107.6	\$93.0
2023	\$22.3	\$103.3
2024	\$25.7	\$125.3
2025	\$20.6	\$119.8

Fuente: Elaborado por la OPAL mediante datos del Departamento de Hacienda.⁴

Según se observa, los recaudos por conceptos de lotería tradicional se reportaron en cero durante el periodo fiscal 2018-2020. Asimismo, se observó un máximo atípico en el año fiscal 2022. Se desconoce la razón por la cual estos valores se alejan significativamente de la tendencia de largo plazo. Por consiguiente, para fines de estimar los potenciales recaudos destinados al Fondo Legislativo para Impacto Comunitario se determinó utilizar la tendencia central de

los datos observados como proxy de los recaudos esperados.

Se reconoce que los sorteos extraordinarios suelen ofrecer un mayor retorno de inversión, por lo que la demanda por estos juegos tiende a ser significativa. Sin embargo, los costos asociados a la operación, mercadeo y premios podrían generar un efecto compensatorio tal que los ingresos netos tiendan normalizarse y de esta manera converjan hacia los niveles de equilibrio como el resto de los sorteos.

V. Supuestos y Metodología

Para el análisis del P. del S. 1256 se utilizaron los siguientes supuestos:

- a. La medida bajo evaluación no sugiere efecto fiscal agregado sino una redistribución de ingresos. En ese sentido, la OPAL estimó dicha redistribución.
- b. Dado que no se obtuvieron los recaudos por concepto de los sorteos extraordinarios que existen en la actualidad, se optó por utilizar los recaudos totales y hacer aproximaciones basado en ello.
- c. Se asume que los recaudos por concepto de lotería tradicional se

⁴ Departamento de Hacienda. (2016-2025). Ingresos Netos al Fondo General. Disponible en <https://hacienda.pr.gov/inversionistas/estadisticas-y-recaudos-statistics-and-revenues/ingresos-netos-al-fondo-general-general-fund-net-revenues>

distribuyen de manera uniforme entre los 12 meses. Es decir, se presume que todos los meses se recaudan los mismos ingresos. Si en el mes de octubre se lleva a cabo el sorteo extraordinario, entonces se puede presumir que los jugadores habituales de lotería tradicional se moverán a comprar estos billetes ya que representa mayor retorno.

- d. Se tomó la mediana de los valores observados en el periodo 2016-2025. Se presume que dicha mediana se sostiene para los periodos subsiguientes.

La distribución al Fondo previamente mencionado se puede expresar mediante la siguiente ecuación:

$$D = \frac{ILT}{12} \tag{1}$$

Donde D es la distribución y se denota por ILT la mediana de ingresos netos por lotería tradicional observada en el periodo 2016-2025. El número 12 representa los meses.

VI. Resultados⁵

En el Informe 2026-402 de la OPAL, se concluyó que la inclusión de nuevos juegos en Puerto Rico no genera recaudos adicionales a nivel agregado, sino que ocurre un efecto sustitución con el resto de la oferta de juegos de azar, es decir, se desplaza la generación de ingresos de un juego de azar a otro.⁶ Consistente con ello, el P. del S. 1256 no sugiere efecto fiscal agregado, en el sentido de que no incrementaría los ingresos netos producto del sorteo extraordinario. No obstante, sí implica una redistribución de ingresos producto del efecto sustitución, ya que la legislación propuesta establece una

⁵ 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.

⁶ Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. (2026). Informe sobre el Proyecto del Senado 960 (20^{ma}. Asamblea Legislativa) que propone ampliar la oferta de juegos de azar, así como la creación de salas de póker independientes. Disponible en: https://cdn.prod.website-files.com/6494534de813e5b9fe60bda2/69b32c466dbe7985aafcdcaa_OPAL%20Informe%202026-402_PS%20960.pdf

obligación a los ingresos generados por la modalidad de juego.

Es decir, el P. del S. 1256 no sugiere efecto fiscal agregado, sino una redistribución de ingresos. Dicha redistribución de Fondos Legislativos para Impacto Comunitario fue evaluada y se presenta en la Tabla 2.

Tabla 2. Distribución de recaudos producto del P. del S. 1256.
(En millones \$)

	2027	2028	2029	2030	2031
Distribución	\$1.8	\$1.8	\$1.8	\$1.8	\$1.8

Fuente: Elaborado por la OPAL.
Cifras redondeadas.

Se estima que pudieran redistribuirse \$1.8 millones al Fondo Legislativo para Impacto Comunitario durante los periodos subsiguientes. Se aclara que, antes de su disposición, los ingresos generados por el sorteo autorizado deberán contar con el correspondiente reconocimiento presupuestario.



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