

ORIGINAL

RECIBIDO JUN 11 '26 PM 1:58
TRAMITES Y RECORDS SENADO PR

GOBIERNO DE PUERTO RICO

20^{ma}. Asamblea
Legislativa

3^{ra}. Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 960

INFORME NEGATIVO

11 de junio de 2026

AL SENADO DE PUERTO RICO:

La Comisión de Hacienda, Presupuesto y PROMESA del Senado de Puerto Rico, previo estudio y consideración del P. del S. 960, **no** recomienda a este Alto Cuerpo su aprobación.

ALCANCE DE LA MEDIDA

MPA El Proyecto del Senado 960, (en adelante "P. del S. 960"), según radicado, tiene como propósito enmendar los Artículos 1, 3, 4 y 5 de la Ley Núm. 81-2019, conocida como la "Ley de la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico", a los fines de ampliar la oferta de juegos de azar permitidos, incluyendo la creación de salas de póker independientes, la expansión de apuestas deportivas en línea, la incorporación de apuestas en e-sports y loterías electrónicas interactivas; establecer requisitos para licencias adicionales, protocolos de fiscalización y distribución de ingresos fiscales generados; alinear con estándares de responsabilidad social y prevención de ludopatía; dirigir los ingresos adicionales al Fondo General para servicios públicos como salud, educación y bienestar social de la población puertorriqueña; y para otros fines relacionados.

ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE LA MEDIDA

El proyecto de ley propone enmendar los Artículos 1, 3, 4 y 5 de la Ley Núm. 81-2019, conocida como la "Ley de la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico", con

el propósito de ampliar y modernizar la oferta de juegos de azar autorizados en Puerto Rico. La medida busca incorporar nuevas modalidades, tales como salas de póker independientes, la expansión de apuestas deportivas en línea, las apuestas en e-sports y las loterías electrónicas interactivas. El proyecto otorga facultades adicionales a la Comisión de Juegos para autorizar, reglamentar y fiscalizar estas actividades, estableciendo requisitos específicos de permisología, impuestos aplicables y mecanismos de supervisión, incluyendo medidas de verificación de edad, prevención de la ludopatía y prohibiciones de publicidad dirigida a menores.

La medida dispone la creación de un esquema contributivo y de distribución de ingresos que incluye la asignación de un porcentaje de los recaudos a programas de prevención de adicción al juego, así como la distribución de los ingresos netos al Fondo General, con prioridad en áreas de salud, educación y bienestar social. Igualmente, se establecen obligaciones de auditoría, informes periódicos a la Asamblea Legislativa y métricas de evaluación del impacto fiscal y social de las nuevas modalidades. Para evitar un impacto fiscal inicial se presenta un modelo de autofinanciamiento mediante licencias a nuevos operadores, la identificación de fondos federales bajo programas de desarrollo económico y turismo y alianzas con operadores privados que asuman costos de infraestructura digital.

Para realizar el análisis de la medida la Comisión de Hacienda Presupuesto y PROMESA solicitó memoriales al Departamento de Hacienda, la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), la Comisión de Juegos, el Departamento de Salud, el Departamento de Justicia, el "Puerto Rico Innovation and Technology Service" (PRITS), el informe de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL) y se realizó una vista ocular en el Casino Metro.

COMISIÓN DE JUEGOS

El memorial presentado por la Comisión de Juegos del Gobierno de Puerto Rico en torno al Proyecto del Senado 960 expone un análisis de la medida que propone enmendar la Ley Núm. 81-2019 para ampliar la oferta de juegos de azar incorporando nuevas modalidades como salas de póker independientes, apuestas en e-sports, loterías electrónicas interactivas y la expansión de apuestas en línea. La Comisión explica su rol como entidad reguladora de la industria de juegos de azar en Puerto Rico, creada tras la aprobación de la Ley Núm. 81-2019 a raíz de cambios en el marco legal federal, y destaca que el ordenamiento vigente responde a una política pública dirigida a fiscalizar, organizar y maximizar los beneficios económicos de esta industria.

El memorial reconoce que la medida busca fomentar el crecimiento económico, atraer inversión y generar recaudos para el erario mediante la modernización de la oferta de juegos, como ha ocurrido en otras jurisdicciones. No obstante, la Comisión advierte que la industria local ya se encuentra estructurada, bajo la Ley Núm. 221-1948, que regula los juegos de azar en casinos y establece un sistema de distribución de ingresos que beneficia al Fondo General, al desarrollo turístico y a instituciones como la Universidad de Puerto Rico. En ese contexto, señala que la expansión que propone la medida no debe evaluarse únicamente desde su potencial de recaudo, sino considerando el posible efecto de sustitución o desplazamiento de la actividad económica existente hacia las nuevas modalidades.

Igualmente, el memorial plantea que la introducción de alternativas fuera del modelo tradicional de casinos podría afectar negativamente los ingresos actuales, la estabilidad de la industria hotelera y turística, y sus aportaciones que nutren al erario y a entidades públicas. Ya que la medida solo redistribuye el gasto de los jugadores en lugar de generar realmente nuevos ingresos. La Comisión enfatiza que la legislación vigente ya contempla mecanismos de fiscalización, informes y distribución de ingresos, por lo que algunas disposiciones propuestas podrían resultar redundantes.

En vista de lo anterior, la Comisión de Juegos no recomienda la aprobación del Proyecto del Senado 960 hasta que se realicen estudios económicos y de viabilidad y se reciba el insumo de todos los sectores e instituciones potencialmente impactados, incluyendo operadores de casinos, la industria hotelera, el Departamento de Hacienda y la Universidad de Puerto Rico. La Comisión de Juegos concluye que, si bien no se opone a iniciativas dirigidas a aumentar los recaudos gubernamentales, cualquier expansión de esta magnitud debe implementarse de manera responsable y compatible con el marco vigente, a fin de garantizar la estabilidad de una industria que actualmente genera ingresos significativos para el Gobierno de Puerto Rico.

DEPARTAMENTO DE SALUD

El informe del Departamento de Salud sobre el Proyecto del Senado 960 examina la propuesta de enmienda al marco de juegos de azar en Puerto Rico, dirigida a ampliar las modalidades autorizadas mediante la inclusión de salas de póker independientes, la expansión de apuestas deportivas en línea, la incorporación de apuestas en e-sports y el desarrollo de loterías electrónicas interactivas. En su evaluación, la agencia reconoce que la medida persigue diversificar las fuentes de ingreso del erario, estimular la inversión privada, fortalecer la industria turística y atemperar la jurisdicción a tendencias

contemporáneas del mercado del entretenimiento digital, lo cual podría resultar en un aumento significativo de recaudos para el Fondo General.

No obstante, el Departamento enfatiza que la expansión tendría implicaciones en materia de salud pública, particularmente en relación con el posible aumento en la prevalencia de la ludopatía y otros trastornos asociados al juego compulsivo. Igualmente, señala que las nuevas modalidades digitales, por su accesibilidad, inmediatez y disponibilidad continua, incrementan el riesgo de conductas adictivas, especialmente en poblaciones vulnerables como menores de edad, adultos jóvenes y personas con condiciones de salud mental preexistentes. En consecuencia, el informe recalca la necesidad de incorporar regulaciones más rigurosas, tales como sistemas efectivos de verificación de edad, límites de depósito y apuestas y monitoreo de patrones de conducta de riesgo.

MPA El Departamento recomienda que la medida contemple una asignación suficiente y recurrente de recursos para programas de prevención, educación y tratamiento de la ludopatía, incluyendo campañas de orientación pública, capacitación de profesionales de la salud, y el fortalecimiento de servicios clínicos especializados. Destaca, además, la importancia de establecer indicadores y métricas de evaluación que permitan medir de forma continua el impacto social y sanitario de la expansión propuesta, así como la obligación de rendir informes periódicos a la Asamblea Legislativa para garantizar la transparencia.

En síntesis, aunque reconoce el potencial económico de la medida, el Departamento de Salud condiciona su respaldo a la incorporación de mecanismos que guarden la salud pública y aseguren un desarrollo responsable de la industria del juego.

OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA (OPAL)

El Informe de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) analiza el efecto fiscal del Proyecto del Senado 960, el cual propone enmendar la Ley Núm. 81-2019 para ampliar la oferta de juegos de azar mediante la autorización de nuevas modalidades, tales como salas de póker independientes, apuestas en e-sports, loterías electrónicas interactivas y la expansión de plataformas digitales de apuestas. En su evaluación, la OPAL describe las disposiciones de la medida, incluyendo la definición de estas nuevas modalidades, la ampliación de facultades regulatorias de la Comisión de

Juegos y la imposición de requisitos contributivos y de licenciamiento dirigidos a generar ingresos para el erario.

No obstante, el análisis realizado por la OPAL, fundamentado en literatura científica sobre el comportamiento del mercado de juegos de azar, concluye que la medida no produciría un aumento significativo en los recaudos al erario. Específicamente, se expone el concepto de sustitución entre modalidades de juego, en mercados donde la oferta de juegos es amplia y la demanda es relativamente estable, la introducción de nuevas alternativas tiende a redistribuir el gasto de los consumidores en lugar de incrementarlo. Estudios citados en el informe sostienen que existe una relación de sustitución entre casinos y loterías, así como entre juegos presenciales y plataformas en línea, lo que implica un fenómeno de "canibalización" del mercado existente.

MPA La OPAL proyecta que las nuevas modalidades propuestas como las salas de póker independientes, las apuestas en videojuegos y las loterías digitales captarían participación de mercado de juegos ya establecidos, tales como casinos tradicionales, apuestas deportivas y loterías convencionales. En consecuencia, cualquier ingreso adicional generado por estas nuevas actividades sería compensado por una disminución proporcional en los recaudos de las modalidades existentes. El informe también señala que, ante la ausencia de datos específicos para Puerto Rico, las conclusiones se basan en el análisis de tendencias observadas en otras jurisdicciones.

En síntesis, la OPAL determina que, aunque la medida podría aparentar un potencial aumento de recaudos, en términos generales su efecto fiscal sería neutral o cercano a cero, dado que no se anticipa un aumento sustancial en la demanda de juegos de azar. Por tanto, concluye que el Proyecto del Senado 960 no representa un impacto fiscal para el Gobierno de Puerto Rico.

"PUERTO RICO HOTEL AND TOURISM ASSOCIATION" (PRHTA)

La Asociación de Hoteles y Turismo de Puerto Rico (PRHTA), en representación del sector turístico privado y de 15 de los 20 casinos que operan en Puerto Rico, expresó su oposición al Proyecto del Senado 960. La organización sostiene que la medida, al autorizar salas de póker independientes, expandir apuestas en e-sports y crear loterías electrónicas interactivas, institucionaliza una competencia desleal contra la industria de casinos establecida.

Según el memorial, mientras los casinos actuales aportan más del 50% de sus ganancias de tragamonedas al fisco generando sobre \$170 millones anuales para el Gobierno, la UPR y la Oficina de Turismo, el proyecto propone tasas significativamente menores entre 12% y 15% para las nuevas modalidades, lo que pondría en riesgo los 10,000 empleos directos e indirectos que sostiene el sector.

La PRHTA advierte que el P. del S. 960 no fomenta una competencia justa porque las nuevas modalidades no tendrían que cumplir con las regulaciones necesarias que se exigen actualmente en la industria. Estas condiciones facilitan la creación de casinos satélites que no cumplen con los requisitos de inversión en planta física ni con las protecciones contra el lavado de dinero exigidas a nivel federal y estatal. La asociación enfatiza que el lenguaje referente a las apuestas deportivas es duplicativo, ya que dichas modalidades ya se realizan por el sector de casinos. A su vez, alerta que la creación de estas salas independientes agravaría la escasez actual de empleados de mesa y contradice la política pública de apoyo al turismo, pues la potencial pérdida de ingresos operativos y del impuesto por ocupación ("room tax") desestabilizaría el desarrollo económico de la industria turística puertorriqueña.

MPA

"PUERTO RICO INNOVATION AND TECHNOLOGY SERVICE" (PRITS)

El "Puerto Rico Innovation and Technology Service" en su análisis, PRITS determina que la pericia técnica para validar la viabilidad operacional y fiscal del proyecto corresponde a la Comisión de Juegos y al Departamento de Hacienda. De igual forma, la agencia recomienda consultar la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA) respecto a la prevención de la ludopatía, así como el insumo de la Compañía de Turismo sobre el impacto económico en el sector. Debido a que la supervisión directa y la fiscalización contributiva de estas actividades no forman parte de sus responsabilidades, PRITS reitera que las agencias mencionadas están en mejor posición para expresarse sobre la necesidad y ejecución del Proyecto del Senado 960.

VISTA OCULAR: CASINO METRO

La Comisión de Hacienda, Presupuesto y PROMESA del Senado evaluó el Proyecto del Senado 960 mediante una vista ocular en el Casino Metro. Durante la vista, estuvieron presentes el licenciado Juan Santaella Marchán, director ejecutivo de la Comisión de Juegos; Fabiola Pagán Meléndez y el licenciado Esteban López de la Asociación de Hoteles y Turismo; e Ismael Vega, gerente general de Casino Metro. A lo largo del recorrido, los miembros de la Comisión observaron de primera mano las

operaciones del casino, destacando el alto nivel de regulación, los estrictos protocolos de seguridad y el andamiaje tecnológico requerido para su funcionamiento. Representantes de la industria y de la Comisión de Juegos expresaron preocupaciones sobre la propuesta, señalando que la industria actual ya está altamente regulada y que la apertura a nuevas salas independientes podría dificultar la supervisión gubernamental.

Por su parte, el director de la Comisión de Juegos expresó preocupación sobre la pieza legislativa. Indicó que la industria de casinos es sumamente regulada, que tiene un sinnúmero de requisitos para poder operar y expresó dudas sobre abrir esto al mercado para generar nuevos ingresos. Santaella explicó que la medida, en vez de atraer nuevos ingresos puede generar una redistribución de los ingresos existentes y entonces ser una complicación en términos de regulación. Según la medida estas enmiendas podrían generar entre \$50 millones y \$100 millones anuales basadas en el crecimiento observado en apuestas deportivas y el potencial turístico. El gerente del casino expresó que esa brecha de \$50 millones es demasiado amplia y no está basada en estudios, sino que se basa en observaciones y modelos de otras jurisdicciones.

MPA Durante el recorrido, el Gerente del casino, Ismael Vega estuvo explicando las regulaciones que tienen los casinos para operar. Entre ellas destacan la presencia obligatoria de un inspector de la Comisión de Juegos para poder abrir el casino, la capacitación continua de los "dealers" que manejan las distintas mesas. Así como el costo millonario de actualizar los sistemas que tienen las máquinas. La Comisión tuvo la oportunidad de ver el área de las cámaras de seguridad de todo el casino. El andamiaje de seguridad es sumamente robusto, ya que hay personal vigilando las 24 horas del día. Hay cámaras específicas de varios ángulos en cada mesa de juego. El personal que maneja las cámaras es personal especializado en juegos de azar capaz de percibir cualquier trampa o mal manejo de los jugadores o "dealers".

De esta manera el gerente expuso la interrogante de que, de aprobarse el Proyecto del Senado 960, los dueños de estas salas independientes tendrían las mismas regulaciones o serían capaces de manejar ese tipo de estructura de seguridad. Incluso planteó que estas salas pueden favorecer el lavado de dinero y el uso de máquinas tragamonedas ilegales, dificultando a la Comisión de Juegos el proceso de fiscalización.

Asimismo, se cuestionó la viabilidad fiscal del proyecto, ya que las proyecciones de ingresos adicionales entre \$50 millones y \$100 millones anuales no están sustentadas por estudios sólidos y podrían representar una redistribución de ingresos existentes, en lugar de nuevos fondos. De igual forma, se plantearon riesgos asociados a la creación de

salas de póker independientes, particularmente en términos de seguridad, capacidad de regulación y posible aumento de actividades ilícitas como el lavado de dinero o el uso de máquinas ilegales. También se destacó que la medida podría afectar negativamente el modelo actual de casinos vinculados a la industria hotelera, el cual ha sido un componente importante para el desarrollo turístico de Puerto Rico.

También se destacó que la medida podría afectar negativamente el modelo actual de casinos vinculados a la industria hotelera, el cual ha sido un componente importante para el desarrollo turístico de Puerto Rico.

IMPACTO FISCAL MUNICIPAL

En cumplimiento con el Artículo 1.007 de la Ley 107-2020, según enmendada, conocida como "Código Municipal de Puerto Rico", la Comisión de Hacienda, Presupuesto y PROMESA del Senado certifica que el P. del S. 960, no impone una obligación económica en el presupuesto de los gobiernos municipales.

CONCLUSIÓN

MRA

La Comisión de Hacienda, Presupuesto y PROMESA, luego de evaluar el Proyecto del Senado 960 incluyendo la revisión de los memoriales recibidos de la Comisión de Juegos, el Departamento de Salud, la "Puerto Rico Hotel and Tourism Association" (PRTHA), el "Puerto Rico Innovation and Technology Service" (PRITS) y el informe de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL), concluye que la medida, aunque persigue objetivos de desarrollo económico y aumento de recaudos, presenta deficiencias que impiden su aprobación. Particularmente, la evidencia presentada por la OPAL demuestra que el efecto fiscal proyectado sería prácticamente neutral, y no estaría generando nuevos ingresos al erario. Esto se debe al fenómeno de sustitución entre las modalidades de juegos de azar.

Los planteamientos de la Comisión de Juegos señalan que la medida podría alterar adversamente el marco económico existente, afectando la estabilidad de la industria de casinos y su aportación actual al Fondo General, al sector turístico y a entidades como la Universidad de Puerto Rico. De igual forma, el Departamento de Salud expresó que la medida tiene riesgos significativos en materia de salud pública, en relación con el potencial aumento de la ludopatía.

Por otro lado, la oposición del sector turístico, representado por la Puerto Rico Hotel and Tourism Association, subraya posibles efectos negativos sobre el empleo, la inversión y la competitividad de la industria. El P. del S. 960 crearía un esquema contributivo desigual para los casinos en comparación con estas nuevas modalidades de juegos de azar. Al momento, no hay estudios específicos para Puerto Rico que sustenten la viabilidad económica y fiscal de la expansión propuesta. Asimismo, la Comisión determinó que la medida carece de un andamiaje regulatorio que garantice una fiscalización efectiva de las nuevas modalidades propuestas, particularmente en las salas de póker independientes y las plataformas digitales. Esta ausencia de parámetros claros plantea riesgos significativos en términos de seguridad, cumplimiento y posible aumento de actividades ilícitas, tales como el lavado de dinero y la operación de máquinas ilegales.

POR TODO LO ANTES EXPUESTO, la Comisión de Hacienda, Presupuesto y PROMESA del Senado de Puerto Rico, determina que el P. del S. 960, según redactado, no garantiza un beneficio fiscal neto, podría generar impacto en sectores económicos existentes y no atiende los riesgos sociales identificados. Esta Comisión no recomienda la aprobación de la medida.

Respetuosamente sometido,



Hon. Migdalia Padilla Alvelo

Presidenta

Comisión de Hacienda, Presupuesto y PROMESA