



6 de mayo de 2019

Hon. Nestor Alonso Vega
Presidente
Comisión de Turismo y Bienestar Social
Senado, PR

Estimado señor Presidente:

Agradecemos la oportunidad de ofrecer comentarios sobre el Proyecto de la Cámara 2038 que establece la “Ley de la Comisión de Apuestas del Gobierno de Puerto Rico”. Ello, a los fines de establecer la política pública del Gobierno de Puerto Rico en torno a las apuestas en eventos deportivos, ligas de juegos electrónicos, tales como “eSports” y ligas de fantasía (“fantasy leagues”); autorizar en Puerto Rico las apuestas en este tipo de eventos tanto en locales físicos como por internet; disponer sobre los lugares en que estas apuestas podrán ser efectuadas, entre otros.

De acuerdo a la Exposición de Motivos en Murphy v. National Collegiate Athletic Assn., 584 U.S. ___; 138 S.Ct. 1461 (2018) el Tribunal Supremo de los Estados Unidos declaró inconstitucional el Professional and Amateur Sports Protection Act (PASPA) que prohibía las apuestas en eventos deportivos en los Estados Unidos, derogando el estatuto. Esta decisión abre el camino para que los estados aprueben legislación para autorizar este tipo de apuestas. PASPA tuvo el efecto de aumentar, las apuestas en eventos deportivos ilegales. Se estima que en el 2016 se generaron apuestas ilegales ascendientes a sobre \$150 billones. La medida además plantea que no se ha podido probar que la prohibición de las apuestas deportivas tuviera un efecto positivo en problemas de adicción al juego.

Este proyecto autoriza las apuestas en eventos deportivos, ligas de juegos electrónicos, tales como “eSports” y ligas de fantasía (“fantasy leagues”), mientras establece estándares rigurosos que incluyen regulación estricta, protección al jugador y al consumidor, una estructura contributiva que beneficiará a sectores importantes en nuestra sociedad y las herramientas necesarias para eliminar el lavado de dinero y las apuestas ilegales.

La Cámara de Comercio de Puerto Rico (en adelante “CCPR”) es una entidad sin fines de lucro, que agrupa a más de 1,000 empresas además de asociaciones afiliadas. Es la portavoz de los negocios en Puerto Rico, representando a todas las actividades comerciales, industriales, profesionales y

los que constituyen la base fundamental de la economía puertorriqueña. Nuestra misión es promover el fortalecimiento de la empresa privada y la integración multisectorial, para fomentar el desarrollo socioeconómico sostenible de Puerto Rico y una mejor calidad de vida. La CCPR representa al comercio y la industria, sea esta grande o pequeña, de todos los sectores de la Isla, con la intención de fortalecer el desarrollo de nuestros constituyentes, proveyendo conocimientos, representatividad multisectorial, y protegiendo los valores y fundamentos de la libre empresa. Desde este punto de vista hemos evaluado la medida.

I. Por qué legalizar

La industria de apuestas deportiva ha demostrado ser una sumamente exitosa en estados que han aprobado reglamentación certera, con impuestos o cargos razonables. Nevada, por ejemplo, recibe más de 4 billones en apuestas de deportes anuales.¹ Mientras que de acuerdo al American Gaming Association (AGA) aproximadamente 23 millones de personas apostaron en el Super Bowl 2019 un total estimado de 6 billones de dólares. La misma entidad estimó que para el Super Bowl en el año 2018 se apostaron 4.76 billones de dólares, de los cuales 4.6 fueron apuestas ilegales.²

La derogación de la ley también ha abierto la puerta a que personas que no apostaban en el pasado, lo hagan ahora ampliando la base de la actividad. De acuerdo a una encuesta realizada en enero de 2019, 60% de las personas que apuestan ahora, no habían realizado apuestas en eventos deportivos cuando ello era ilegal.³

La Ley PASPA, a pesar de ser sumamente restrictiva, demostró no ser efectiva en cuanto a detener las apuestas. El AGA estimó que previo a la derogación de PASPA en Estados Unidos se apostaban aproximadamente \$150 billones de dólares ilegalmente cada año. ESPN reportó que apuestas ilegales en juegos de la NFL y football universitario ascienden a \$95 billones cada año.⁴

No cabe duda de que el apoyo por las apuestas deportivas ha aumentado considerablemente desde la derogación de la Ley. De acuerdo al AGA en el 2019 aproximadamente 8 de cada 10 personas o un 79% apoya la legalización de las apuestas de deportes en su estado. Mientras que 66% de los encuestados entendieron que la actividad debe ser regulada por los estados.

¹Will Hobson (Febrero 2015). Sports Gambling in U.S. too Prevalent to Remain Illegal. Washington Post. https://www.washingtonpost.com/sports/sports-gambling-in-us-too-prevalent-to-remain-illegal/2015/02/27/f1088e4c-b7d3-11e4-9423-f3d0a1ec335c_story.html?noredirect=on&utm_term=.87e44c6ab8bb

² American Gaming Association (Enero 2018). Americans to Wager more than 4.6 Billion Illegally on Super Bowl 52. Washington D.C. <https://www.americangaming.org/new/americans-to-wager-more-than-4-6-billion-illegally-on-super-bowl-52/>

³ Mike Brown (Enero 2019). The Impact of Legal Sports Betting: 60% of now legal sports bettors had never bet before. Lendedu. <https://lendedu.com/blog/money-behind-legal-sports-betting/>

⁴ Elaine Povich (Septiembre 2018). Show me the Money Sports Betting off and Running. PEW. <https://www.pewtrusts.org/research-and-analysis/blogs/stateline/2018/09/10/show-me-the-money-sports-betting-off-and-running>

La popularidad de este tipo de apuestas no es exclusiva en los Estados Unidos. Vemos por ejemplo que el ingreso anual de Inglaterra, el primer país en legalizar las apuestas, es de \$5 billones anuales en apuestas de deportivas.⁵ Asimismo, ha duplicado su industria de apuestas por Internet en un término de cinco años. Se estima que los ingleses invierten aproximadamente 1.9 billones en apuestas solo para la Copa Mundial.⁶

II. Puerto Rico

La Exposición de Motivos resume perfectamente la situación en el caso de Puerto Rico por lo que solo resaltaremos algunos puntos importantes. Contrario a otras iniciativas que se han legislado sin mayor estudio en cuanto a su impacto, sobre las apuestas deportivas se han comisionado al menos dos estudios, uno de los cuales fue comisionado por la CCPR a The Innovation Group. El mismo encontró que se generarían ingresos estimados para el estado ascendentes a \$29 millones para año 2020, \$51 millones para el 2021, \$68 millones para el 2022, \$77 millones para el 2023 y \$87 millones para el 2024. Nótese que este dato considera que se permitan las apuestas en una variedad de lugares (casinos, hipódromo, galleras, agencias hípcas y a través de la internet). Los recaudos se reducen mientras se reducen los lugares en que se permitiría la actividad. En la tabla a continuación se demuestra este punto.

Mercado de Apuestas Deportivas en Puerto Rico

Lugares en que se permite la actividad	AF19-20	AF20-21	AF21-22	AF22-23	AF23-24
Casinos e Hipódromo	\$11	\$19	\$26	\$30	\$33
Casinos, Hipódromo, Agencias Hípcas, Galleras	\$19	\$33	\$45	\$51	\$57
Casinos, Hipódromo, Agencias Hípcas, Galleras, Internet	\$29	\$51	\$68	\$77	\$87

El estudio concluye además que esta actividad no canibalizará actividad en los casinos ni en el hipódromo sino que la complementará. En el caso de los casinos, se estima un aumento en ingresos de entre \$5 a \$8 millones para el 2024 dependiendo de las localidades seleccionadas. En el caso del Hipódromo, podemos citar el caso de Manmouth Park en New Jersey, que ha visto un incremento en las apuestas hípcas desde que permitieron apuestas deportivas en el mismo.

La firma Advantage Business Consulting evaluó el estudio de Innovation y de acuerdo a la información provista concluyó que no habrá canibalización de la actividad en los casinos ya que la población que participa en las apuestas deportivas es muy diferente a cualquier otro apostador. Ello se debe a que el apostador en este tipo de eventos es significativamente más joven. La encuesta a continuación describe el perfil de la persona que apuesta en eventos deportivos:

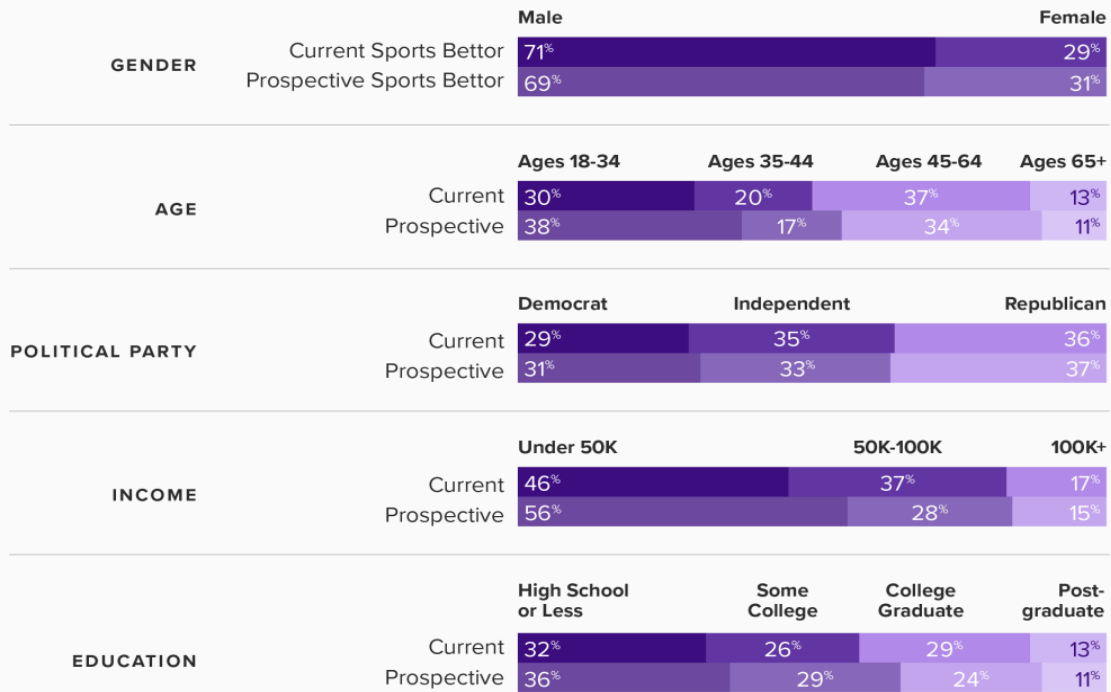
⁵ <https://njgames.org/economic-impact-of-legalized-us-sports-betting/>

⁶ Patrick Hauf (Agosto 2018). The Economic Benefits of Legalized Sports Gambling in the U.S. will be Huge. Foundation for Economic Education. <https://fee.org/articles/the-economic-benefits-of-legalized-sports-betting-in-the-us-would-be-huge/>

Prospective Sports Gamblers Are Younger, Poorer

Current Sports Bettors have placed a bet on a sporting event in the past five years

Prospective Sports Bettors said they are likely to bet on sporting events if their state legalizes the practice



MORNING CONSULT

Poll conducted May 18 - 21, 2018 among 2,204 U.S. adults, with a margin of error of +/- 2%.

Por otro lado, el estudio de Spectrum Gaming Group comisionado por el gobierno estima que se pueda generar entre \$44 y \$62 millones anuales por apuestas deportivas tanto físicas como por internet. El estudio también demuestra un escenario positivo para los casinos ya que atrae público nuevo.

III. "ESports"

En el marco legal descrito en el proyecto, se permitirían las apuestas en E-Gaming, también conocido como Esports. Estos son competencias, o torneos profesionales de juegos de vídeo. En su reciente mensaje de situación el Gobernador hizo referencia al "E-Gaming" como mecanismo de desarrollo económico. Concurrimos con la opinión y con la expectativa del gobernador en cuanto a que esta industria tiene un potencial enorme como herramienta de desarrollo económico para Puerto Rico.

Para determinar la popularidad y alcance en dicha industria se mide por cuantas horas de audiencia tiene cada juego por año. Para el año 2018 los 5 juegos principales fueron League of

Legends (con 347 millones de horas), Counterstrike Global Offensive (274 millones de horas), DOTA 2 (250 millones de horas), Overwatch (101 millones de horas) y Hearthstone (54 millones de horas).

De acuerdo al estudio 2019 Global Esports Market Report preparado por Newzoo, la audiencia mundial total para estos eventos para el año 2019 fue de 454 millones de personas, incluyendo los fanáticos ocasionales. El informe también señala que se espera que dicha audiencia aumente en un 14% para el año 2022 y alcance 645 millones de personas. Se espera que la industria alcance casi \$1,800 millones en ingresos generados para el año 2022 (casi triplicando su volumen para el año 2017). Otro dato sorprendente es que de acuerdo a unas estadísticas de ESPN del año 2013, el único evento deportivo en EE.UU que alcanzaba mayor audiencia que los torneos de E-Gaming era el Superbowl.

De acuerdo a dichos números la final del videojuego League of Legends tuvo mayor audiencia que la final de la NBA, la Serie Mundial de Béisbol y el Stanley Cup. La plataforma principal para ver estos juegos es una conocida como Twitch, con 140 millones de visitas al mes, que los transmite de forma continua. Pero también los eventos a veces se transmiten por otras plataformas que incluyen Youtube, Facebook, Twitter y hasta por televisión regular en ciertos casos. Pero más importante, en términos de mercadeo estos eventos son sumamente efectivos con la población joven donde los mecanismos tradicionales de mercadeo no tienen tanto alcance.

IV. Otras industrias beneficiadas

Hay que considerar que este proyecto abre la puerta al establecimiento y crecimiento de múltiples industrias como son aquellas que se dedican a proveer seguridad, y servicios de desarrollo y manejo de aplicaciones y tecnología, entre otras. Por ejemplo, tras la legalización de las apuestas deportivas, se espera que la industria de mercadeo genere aproximadamente \$2 billones por año. Mientras que la venta de productos puede generar hasta \$500 millones anuales.⁷

Un estudio realizado en el 2017 por la Universidad de Oxford encontró que legalizar la industria crearía de 125,000 a 152,000 empleos adicionales pagando entre \$6 y \$7.5 billones de dólares en salarios. Ello equivale a un salario de aproximadamente \$48,000 para un trabajador de la industria de apuestas deportivas.⁸

De acuerdo al AGA, regular las apuestas deportivas también será beneficioso para las ligas deportivas. En el caso del National Football League (NFL) se estima una ganancia de \$2.3 billones para el 2020. Ello se debe a varios factores. Primero se espera una audiencia mayor ya que si apuestas en el evento lo vas a ver. Esto nada más aumentaría la ganancia anual de la liga por 13.4

⁷ Jovan (Octubre 2018). Economic Impact of U.S. Sports Betting. NJGames. <https://njgames.org/economic-impact-of-legalized-us-sports-betting/>

⁸ Op cit 6

por ciento. Ello se traduce además en \$1.7 billones en ganancia por derechos, auspicios, mercancía y venta de boletos.⁹

V. Comentarios finales

No cabe duda de que el éxito de esta industria depende varios factores. En primera instancia, la experiencia de otros estados que ya han legalizado este tipo de apuestas demuestra que el impuesto que cobre el gobierno tiene que ser razonable y suficientemente bajo como para ser competitivo. Después de todo, se trata de atraer a personas que apuestan de forma ilegal a un marco legal de apuestas. Para ello, el impuesto no debe ser oneroso o desincentivará al que apuesta a hacer el cambio. De acuerdo al proyecto, se cobrará el 6% del ingreso bruto de apuestas autorizadas y para los juegos por internet se cobrará un impuesto de 11.5% sobre el ingreso bruto de las apuestas autorizadas. Entendemos que estas tasas son competitivas en términos del mercado actual.

De la misma forma, es importante que exista reglamentación adecuada para evitar el lavado de dinero, proteger al jugador compulsivo, y a los menores, y asegurar que el dinero llegue a los jugadores y al gobierno.

Ampliar la base de este tipo de apuestas ha demostrado ser una buena práctica en otros estados y según mencionamos anteriormente, los estudios revelan que la experiencia de Puerto Rico sería alentadora. Ante ello, apoyamos que este tipo de apuesta se permita de forma regulada en los lugares mencionados en la medida y otros que puedan parecer aptos para esta actividad.

En cuanto a la Comisión creada, entendemos que podría ser beneficioso incluir al Comisionado de Instituciones Financieras en la misma. Su experiencia puede ser valiosa para la labor de la Comisión y la reglamentación a ser aprobada.

En cuanto a apuestas deportivas se refiere, la rueda ya está inventada por lo que sugerimos que se evalúen el ejemplo de New Jersey para obtener las mejores prácticas. Se deben evaluar también los ejemplos de Pennsylvania, Rhode Island y Delaware sobre lo que no se debe hacer al aprobar apuestas en eventos deportivos.

En conclusión, la CCPR apoya la aprobación de esta medida por entender que sería beneficiosa para el desarrollo económico de Puerto Rico. Quedamos a las órdenes de esta Honorable Comisión para discutir el proyecto en mayor detalle.

Atentamente,



⁹ Nicholaus Garcia (Marzo 2019). Breaking Down the NFL'S Billion Dollar Benefits from Legalized Sports Betting. PlayUSA. <https://www.playusa.com/nfl-legal-sports-betting-revenue/>

Kenneth Rivera-Robles, CPA, Esq., CVA, CGMA, CM&AA
Presidente