

BOLETINES N°s 7.528-06 y 7.285-06, refundidos

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE FOMENTA EL MERCADO DE CRUCEROS TURÍSTICOS Y MODIFICA LA LEY N° 19.995, SOBRE OTORGAMIENTO DE PERMISOS PARA OPERACIÓN DE CASINOS DE JUEGO.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa los proyectos de ley mencionados en el epígrafe, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y conforme a lo dispuesto en los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

Las iniciativas tuvieron su origen en la Cámara de Diputados, la primera, por un mensaje de S.E. el Presidente de la República y, la segunda, por una moción suscrita por los Diputados señores Ascencio, Álvarez-Salamanca, Baltolu, Becker, Cornejo, Goic, doña Carolina, Montes, Ojeda, Schilling y Ward. La Corporación acordó autorizar la fusión de ambos proyectos, disponiendo su tramitación a la Comisión Especial para el Desarrollo del Turismo y a la Comisión de Gobierno Interior, sin perjuicio de la competencia de la Comisión de Hacienda.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

- De los Diputados señores Auth, Goic, Jaramillo, Lorenzini, Montes, Ortiz, y Robles para modificar el inciso primero del artículo 63 de la ley N° 19.995.

- De los Diputados señores Auth, Goic, Jaramillo, Lorenzini, Montes, Ortiz, y Robles para modificar la letra b) y agregar las letras f) y g) en el numeral 1) del artículo 1° del proyecto.

3.- Disposiciones que no fueron aprobadas por unanimidad

- Las letras a), b), c), d), f) y g) del numeral 1) que pasa a ser 2) del artículo 1°.

- Indicación del Ejecutivo para reemplazar la letra e) del numeral 1) que pasa a ser 2) del artículo 1°.

- El artículo 63 bis que incorpora el numeral 2) que pasa a ser 3) del artículo 1°.
- El artículo 63 ter con la indicación del Ejecutivo que incorpora el numeral 2) que pasa a ser 3) del artículo 1°.
- El artículo 2° del proyecto.
- Indicación del Ejecutivo que incorpora un artículo transitorio.

4.- Se designó Diputado Informante al señor SANTANA, don ALEJANDRO.

* * *

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto la señora Jacqueline Plass, Subsecretaria de Turismo; los señores Francisco Javier Leiva, Superintendente de Casinos de Juego; Gerardo Montes, Jefe de Gabinete del Servicio de Impuestos Internos; Eduardo Escalona, Fiscal y Alejandro Arriagada, Asesor Legislativo, ambos del Ministerio de Economía, y Cristóbal Gigoux, Asesor del Ministro de Hacienda.

Concurrieron también los señores Rodrigo Guíñez, Gerente General, y Guillermo Vásquez, Abogado, ambos de la Asociación Chilena de Casinos de Juego; Orlando Almonacid, Constantino Kochifas, Jaime Jonshon, Fernando Lazcano, y Gian Mario Passano, Presidente, Directores, Gerente General y Abogado de Armasur A.G., respectivamente; Omar Vera, Alcalde de la I. Municipalidad de San Antonio; acompañado por las señoras Jimena Bazaes, encargada (S) del Departamento de Turismo, y Valentina Horvath, Abogada, ambas de la Municipalidad de San Antonio; y los Abogados señores Mauricio Daza, de la misma municipalidad, y Rodolfo Precht, de la I. Municipalidad de Valparaíso.

El propósito de la iniciativa consiste en eliminar las distorsiones existentes en el mercado de cruceros turísticos y fomentar la competitividad en dicha actividad, promoviendo una mayor inversión privada en el sector.

El informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos, con fecha 1 de marzo de 2011, señala que se modifica por el proyecto la ley N° 19.995, con el objeto de hacer posible que las empresas navieras, nacionales y extranjeras, puedan obtener autorización para operar casinos de juego a bordo. Al mismo tiempo, se establece que estos casinos estarán exentos de los impuestos especiales a que se refieren los artículos 58 y 59 del mismo texto legal. Se estima que esta exención no producirá costo fiscal, pues actualmente no existen casinos de juego que estén operando en embarcaciones nacionales.

En segundo lugar, se modifica la Ley del Impuesto al Valor Agregado, con el propósito de eximir del impuesto a los ingresos en moneda extranjera que perciban las empresas navieras nacionales, que exploten naves mercantes mayores con fines turísticos y capacidad de pernoctación a bordo, con motivo de los servicios prestados a turistas extranjeros sin

domicilio ni residencia en Chile. Asimismo, se les otorga el derecho a recuperación del crédito fiscal asociado a tales ingresos, en los mismos términos en que actualmente se aplica a las empresas hoteleras. Por otra parte, se otorga a las empresas navieras chilenas el mismo beneficio del que gozan las empresas navieras extranjeras, en cuanto a recuperar el IVA pagado por las mercancías que adquieren para su aprovisionamiento o rancho y por los servicios portuarios. Se estima que este conjunto de medidas tendrán un **costo fiscal de aproximadamente \$ 300 millones anuales**.

En el **debate de la Comisión** la señora Jacqueline Plass expresó que la urgencia con que se ha calificado el proyecto se explica porque los itinerarios de las compañías de cruceros se planifican con dos años de anticipación, y si esta iniciativa no se encuentra aprobada y promulgada en septiembre próximo, Chile no estará contemplado en ellos, ni siquiera para 2013 ó 2014, lo que resulta bastante dramático para las ciudades-puerto de las distintas regiones del país.

Refiriéndose a la situación de la industria del turismo en general, informó que ésta representa el 9,2% del PIB y el 8,1% del empleo, a nivel mundial, mientras que en Chile representa el 3,2% del PIB y el 2,9% del empleo, principalmente, de la población joven. Destacó la recuperación que ha tenido esta industria después de la crisis experimentada en 2008-2009, con un incremento de los viajes -en 2010- equivalente al 7% con respecto al año anterior y proyecciones de crecimiento para el presente año en torno al 5%, agregando que se trata de una actividad tremendamente cíclica y resiliente, ya que cualquier factor externo hace que se contraiga la demanda por visitar otros países, la cual se recupera también rápidamente. Mencionó, asimismo, que 935 millones de personas cruzaron alguna frontera el año 2010, esperándose que hacia 2020 esa cifra se eleve a 1.600 millones, y advierte que Chile no puede quedarse fuera de esta tendencia mundial.

Hizo presente además que, en nuestro país, el turismo interno representa el 71% de la industria; el turismo receptivo (visitantes extranjeros) constituye el 15% y, el turismo emisor (chilenos saliendo al exterior), el 14%. Se trata, en este caso, de una industria que mueve alrededor de 11 mil millones de dólares al año, 2 mil de los cuales los aporta el ingreso de turistas extranjeros al país (personas que pernoctan al menos una noche en territorio nacional), principalmente argentinos, lo que ha registrado un aumento del 12% entre enero y mayo de este año.

Advirtió, sin embargo, que el ingreso de excursionistas (personas que no pernoctan en territorio nacional), entre los cuales se cuentan los pasajeros de los cruceros turísticos, ha registrado una caída de aproximadamente 21% entre 2008 y 2010 (de poco más de 317 mil a casi 145 mil personas), lo que, junto con la reducción del 40% experimentada por la recalada de cruceros en puertos chilenos desde el año 2006 a la fecha (de 259 a 155 naves), ha motivado la presentación del proyecto de ley en comento por parte del Ejecutivo.

Según opiniones recabadas entre los actores de la industria de cruceros, la drástica caída de las cifras registrada en los últimos años se debe fundamentalmente a que, producto de la recesión económica de mediados de 2008, cambió el modelo de negocios en este mercado, al bajar el costo de los pasajes y aumentar la importancia de los casinos a bordo en las utilidades de las empresas. Influyen también los altos costos de faros, balizas, pilotajes, remolques y la inadecuada infraestructura de los terminales para pasajeros en los puertos nacionales, así como la prohibición de operar casinos de juego en las naves extranjeras mientras navegan por aguas territoriales chilenas.

Entre los beneficios que representa para Chile la industria de cruceros, destacó la Subsecretaria el aumento del turismo receptivo (cada pasajero que baja a tierra gasta en promedio 100 dólares y, cada tripulante, 89 dólares, por lo que se dejan de percibir 300 mil dólares por cada nave de tamaño intermedio que se abstiene de recalar en puertos chilenos); el desarrollo de la oferta turística, que beneficia directamente a las Pymes locales (artesanos, restaurantes, comercio, transporte, etcétera), y el impacto descentralizado, ya que en este caso los turistas ingresan directamente a las distintas regiones del país por los respectivos puertos.

En ese contexto, el proyecto busca corregir distorsiones en tres aspectos de esta actividad económica, como son la explotación de juegos de azar en los casinos que se encuentran a bordo de los cruceros; la recuperación del IVA por la adquisición de servicios portuarios (rancho de naves) en las Regiones de Arica, Tarapacá, Aysén y Magallanes, y el sometimiento de los cruceros y de los casinos a bordo a las normas sobre control del lavado de activos. Para ello, se proponen modificaciones a las leyes N° 19.913 y 19.995, y al decreto ley N° 825, de 1974, las cuales se complementan con una enmienda al decreto que regula el pago de tarifas por concepto de faros y balizas.

Los objetivos de dichas enmiendas son, en primer lugar, flexibilizar la operación de casinos a bordo de naves nacionales, ya que si bien la ley N° 19.995 permite esta actividad, las condiciones que se exigen para desarrollarla son tan restrictivas que nunca se ha presentado ante la Superintendencia de Casinos una solicitud con ese propósito. Asimismo, se propone autorizar la operación de casinos en naves internacionales y eximir a las naves nacionales y extranjeras del pago de los impuestos especiales establecidos en los artículos 58 y 59 de la citada ley.

Las modificaciones específicas que se introducen para que las naves nacionales puedan explotar casinos de juego a bordo consisten en:

1. Reducir de 120 a 80 pasajeros la capacidad de pernoctación que ellas deben tener, por ser esta exigencia más acorde a la realidad nacional.
2. Eliminar el requisito de que el titular del permiso de operación para la explotación de los juegos de azar sea una sociedad distinta del propietario, armador, operador, arrendatario o tenedor a cualquier título de la nave.

3. Mantener la exigencia de que el circuito turístico tenga una duración no inferior a 3 días y una cobertura que comprenda a lo menos un recorrido de 500 millas náuticas (cifra que la comisión técnica ha reducido a 300 M).

4. Establecer que los casinos sólo podrán abrir cuando la nave se encuentre navegando a una distancia mínima de tres millas náuticas de la costa, que es el estándar internacional en la materia. No puede, por tanto, haber un barco anclado con un casino abierto a bordo y nadie puede tampoco subir a un barco en esas condiciones.

Con respecto a las naves extranjeras, se establece que deberán contar con autorización para navegar otorgada por Directemar y, además de operar casinos a tres millas de la costa, tener un circuito de duración no inferior a tres días y una travesía mínima de 500 (ó 300) millas náuticas. Se exige que los operadores se registren ante la Superintendencia de Casinos de Juego, debiendo cumplir con los siguientes requisitos:

- 1) Acreditar una antigüedad de a lo menos tres años (lo mismo que el armador extranjero);
- 2) Demostrar la existencia y vigencia del operador, y
- 3) Adjuntar sus tres últimos balances y estados financieros.

Esta autorización para explotar juegos de azar tendrá una vigencia de cinco años, será renovable por períodos iguales y podrá ser denegada, revocada o no renovada, según corresponda, en caso de incumplimiento de las condiciones establecidas.

En materia tributaria, se exime a las naves nacionales y extranjeras del pago de los impuestos especiales establecidos en los artículos 58, 59 y 60 de la ley N° 19.995, como se indicara anteriormente; no se aplican las normas de fiscalización y sanción de la referida ley, por considerarlo impracticable la Superintendencia de Casinos, pero sí las disposiciones sobre actividades sospechosas de la ley N° 19.913.

Se modifican además los artículos 12 y 36 del decreto ley N° 825, sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, para eximir del pago de IVA a las naves nacionales por servicios prestados a bordo a turistas extranjeros y permitir que las naves chilenas y extranjeras tengan el mismo tratamiento tributario que las empresas hoteleras, para la recuperación del IVA asociado al rancho de sus naves, en las regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá, Aysén y Magallanes, y la Antártica Chilena.

En lo que respecta al pago de contribución por concepto de faros y balizas, por decreto supremo promulgado en enero del presente año, se autorizó una rebaja del 40, 60 y 80 por ciento de la tarifa aplicable, a los cruceros que recalen respectivamente una, dos o tres veces en los puertos de Arica, Iquique, Antofagasta, Coquimbo, Valparaíso, Isla de Pascua, Juan Fernández, Puerto Montt, Puerto Chacabuco, Punta Arenas y Puerto Williams. Con esto se pretende fomentar el desarrollo de los puertos nacionales más que el de los casinos que los cruceros posean a bordo. A

modo de ejemplo, acotó la expositora que, si una nave extranjera de tamaño medio, como el Infinity, con capacidad para 3 mil pasajeros, hiciera cuatro circuitos al año y recalara en tres puertos chilenos cada vez, tendría un ahorro superior a 300 mil dólares a raíz de esta modificación.

Finalmente, señaló que el costo estimado de esta iniciativa para el Fisco, producto de las modificaciones tributarias que se proponen, no supera los 300 millones de pesos, mientras que, por otro lado, el potencial para la industria es tremendamente relevante, ya que con estas medidas se busca recuperar los niveles que registró en el periodo 2006-2008, con más de 250 recaladas de cruceros al año y más 30 millones de dólares de ingresos por concepto de gastos de turistas en los puertos de destino.

El Diputado señor Ortiz se manifestó de acuerdo con introducir al proyecto algunas modificaciones para evitar que la explotación de juegos de azar a bordo de cruceros dé lugar a la existencia de casinos flotantes como ocurre en Buenos Aires, donde las naves ancladas en Puerto Madero reciben cincuenta veces más jugadores que los casinos terrestres de la ciudad. Falta, por lo mismo, definir la forma en que la Superintendencia podrá fiscalizar efectivamente a estos cruceros, hecho lo cual, expresa su disposición a alcanzar un acuerdo con el Ejecutivo para que el proyecto se apruebe a la brevedad, respetando los principios consagrados en la ley N° 19.995.

El Diputado señor Recondo afirmó entender que la iniciativa en debate no tiene el propósito de crear una industria de casinos flotantes, como se ha insinuado, sino el de fomentar la llegada de cruceros turísticos al país, permitiéndoles operar casinos a bordo mientras navegan por aguas territoriales chilenas, a fin de hacer viable el desarrollo de su modelo de negocios en Chile. Del mismo modo, el proyecto abre la posibilidad de que los cruceros nacionales puedan operar salas de juego, para que puedan competir en igualdad de condiciones cuando surcan las mismas aguas que los internacionales en su travesía por los canales australes. Personalmente, se declaró contrario a la posibilidad de que existan casinos flotantes en el país y, en ese sentido, destacó que se han establecido algunas limitantes en el proyecto para evitarlo. No obstante, si hubiera que tomar otros resguardos para ello, el Ejecutivo se ha mostrado abierto a efectuar las enmiendas conducentes y contará con el apoyo de los parlamentarios que, como él, han impulsado la dictación de una ley para posibilitar que la industria de cruceros se siga desarrollando como en el pasado y genere los beneficios que todas las ciudades-puerto han recogido.

El Diputado señor Godoy puntualizó que el desarrollo de la industria de cruceros turísticos resulta fundamental para Valparaíso, toda vez que la ciudad ha dejado de percibir un promedio de 300 mil dólares por cada nave que ha dejado de recalcar en ella. Agregó que no ve cómo podrían competir estos barcos turísticos con los casinos terrestres, atendida la exigencia de navegar al menos durante tres días para poder operar una sala de juego, además que consideró lógico que los cruceros internacionales no queden sujetos al régimen tributario chileno. Lo que sí le preocupa es el tema de la fiscalización y consultó cómo podría asegurarse que los navíos y las personas que trabajan a bordo la tengan.

El señor Arriagada sostuvo que la fiscalización es garantía de protección no sólo para los operadores de las naves que tengan casino a bordo, sino también para los pasajeros de las mismas. En tal sentido, es importante que las máquinas e implementos de juego deban ser homologados por la Superintendencia, de modo de garantizar el cumplimiento del catálogo de juego y, adicionalmente, que se pueda verificar el respeto a las prohibiciones establecidas cuando dichas naves estén atracadas o dentro de las trescientas millas más próximas a la costa.

La señora Jacqueline Plass manifestó que, en virtud de las propuestas formuladas, tanto por parlamentarios como invitados, el Ejecutivo asumió el compromiso de presentar indicaciones al proyecto que dieran absoluta certeza de que ni el Gobierno ni la Comisión están interesados en fomentar el mercado de casinos flotantes, cuyos propósitos se enmarcan en:

- Reemplazar al Director Nacional del Servicio Nacional de Turismo por el Subsecretario de Turismo en el Consejo Resolutivo creado por la Ley de Casinos, ya que desde el 1° de enero de este año la máxima autoridad en materia de turismo es el Subsecretario del ramo.

- Especificar en la ley y no en el reglamento, el número de máquinas y juegos que pueden autorizarse en una nave, de manera que esta sea proporcional al número de pasajeros de la misma, a razón de una máquina de azar por cada 10 pasajeros, una mesa de juego por cada 50 pasajeros y un juego de bingo por nave.

- Establecer que los operadores nacionales autorizados deberán cumplir los procedimientos para la homologación de las máquinas y los implementos de juegos de azar necesarios para la operación y práctica de tales juegos, pudiendo desarrollar sólo los juegos incorporados oficialmente en el catálogo de juegos.

- Autorizar a la Superintendencia de Casinos para inspeccionar los juegos de azar que se estén explotando dentro de las naves mercantes mayores nacionales cuando estén atracadas en puertos o dentro de las tres millas náuticas, en todo lo que diga relación con el cumplimiento de su catálogo de juegos.

- Que el reglamento que debe dictarse en conformidad a este proyecto se expida en el plazo de 3 meses desde la fecha de publicación de la ley.

El señor Alejandro Arriagada, complementó lo anterior señalando que los representantes de la industria del juego manifestaron su aprensión de que, tal como estaba redactado el proyecto, se generara un mercado de casinos flotantes. Ante esta inquietud el Ejecutivo expresó su oposición a que se creara una industria ilícita, lo que plasmó en indicaciones que precisan el sentido y alcance que debe darse a este proyecto de ley. Además, se estableció en estas indicaciones que la Superintendencia de Casinos podrá inspeccionar los juegos de azar que se exploten en las naves mercantes

mayores nacionales cuando estén atracadas en puertos o dentro de las tres millas náuticas y que los operadores deberán sujetarse a los catálogos de juegos establecidos por la Superintendencia.

El Diputado señor Marinovic manifestó su oposición a que en el país se cree una industria de casinos flotantes, pero concuerda absolutamente con potenciar y apoyar el desarrollo de la industria marítima que permita la explotación turística del país, en particular de las zonas del extremo sur, que sólo pueden ser visitadas por los turistas por vía marítima.

El Diputado señor Auth consideró que este proyecto trasgrede el principio básico con que el Estado de Chile ha manejado el juego, cual es que el juego constituye una actividad peligrosa porque genera adicción y, por ende, sólo excepcionalmente se autoriza, siempre que genere una externalidad positiva compensatoria del daño que produce y esa compensación está dada por el pago de tributos específicos que permiten el desarrollo de la localidad y de la región donde están instalados los casinos; lo que no se produce en el proyecto porque los nuevos casinos que se autorizan no están sujetos a la misma tributación y no se rigen íntegramente por las normas aprobadas por el Congreso para regular esta actividad.

Las Comisiones Especial de Turismo y de Gobierno Interior y Regionalización dispusieron en sus informes que esta Comisión tomara conocimiento de los artículos 1° y 2° del proyecto aprobado por ellas. En la discusión particular, se tomó como base el texto propuesto por la última de las Comisiones nombradas.

En relación con la **discusión particular** del articulado, cabe señalar lo siguiente:

En el artículo 1° del proyecto, se incorporan las siguientes modificaciones a la ley N° 19.995, que establece las Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego:

El Ejecutivo formuló una indicación para intercalar el siguiente numeral 1), reenumerándose los siguientes numerales, correlativamente:

1) Reemplázase, en el inciso segundo del artículo 38, las expresiones "Director Nacional del Servicio Nacional" por la expresión "**Subsecretario**".

Puesta en votación la indicación precedente, se aprobó por la unanimidad de los Diputados presentes señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

Por el numeral 1) que pasa a ser 2), se modifica el artículo 63 en los siguientes términos:

a) Reemplázase, en el inciso primero, el guarismo "120" por "80".

b) Sustitúyese, en el mismo inciso, la expresión “y tener por función principal el transporte nacional o internacional de pasajeros con fines turísticos” por “y tener entre sus funciones el transporte de pasajeros con fines turísticos”.

c) Reemplázase el encabezado del inciso segundo por el siguiente: “La explotación de juegos de azar en las naves se someterá a las siguientes disposiciones sobre autorización y operación:”.

d) Sustitúyese, en la letra a), el guarismo “500” por “300”.

e) Suprímense, en la letra b), la expresión “por categoría”, y las comas (,) que la preceden y la siguen.

f) Reemplázase la letra c) por la siguiente:

“c) El titular del permiso de operación para la explotación de los juegos de azar autorizados podrá ser el propietario, armador, operador, arrendatario o tenedor, a cualquier título, de la nave o una sociedad distinta de aquéllos que cuente con su autorización, según corresponda. En este último caso, tal sociedad deberá cumplir, en lo que fuere pertinente, con lo dispuesto en los artículos 17 y 18.”.

g) Incorpórase el siguiente inciso tercero:

“La autorización de operación y explotación de juegos de azar otorgada por aplicación del presente artículo, tendrá una duración de cinco años, renovables por períodos iguales. La autorización podrá ser denegada, revocada o no renovada, según corresponda, por incumplimiento de las disposiciones del presente artículo y en caso que el operador de juegos de azar o sus representantes legales hayan sido sancionados por delito que merezca pena aflictiva o de aquéllos señalados en la ley N° 20.393, en virtud de una sentencia condenatoria penal en un proceso nacional, o que merezca una pena privativa de libertad de 3 años y 1 día o superior en un proceso extranjero, que se encuentren ejecutoriadas. La forma de la solicitud de operación será determinada en un reglamento expedido a través de decreto supremo del Ministerio de Hacienda.”.

Puesta en votación la letra a) del numeral 1) del artículo 1° del proyecto, se aprobó por 9 votos a favor, 2 votos en contra y 2 abstenciones. Votaron a favor los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron en contra los Diputados señores Pablo Lorenzini y Alberto Robles. Se abstuvieron los Diputados señores Pepe Auth y Carlos Montes.

Sometidas a votación las letras b), c), d), f) y g) del numeral 1) del artículo 1°, se aprobaron por 10 votos a favor, 2 votos en contra y una abstención. Votaron a favor los Diputados señores Godoy, don Joaquín;

Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron en contra los Diputados señores Pablo Lorenzini y Alberto Robles. Se abstuvo el Diputado señor Pepe Auth.

Los Diputados señores Auth, Goic, Jaramillo, Lorenzini, Montes, Ortiz, y Robles presentaron la siguiente indicación: para agregar en el inciso primero del artículo 63 de la ley N° 19.995, a continuación de la frase “naves mercantes mayores nacionales” y antes del punto seguido (.) la oración: “que operen habitualmente en aguas sometidas a otras jurisdicciones nacionales.”.

*Puesta en votación la indicación precedente, se **rechazó** por 6 votos a favor y 7 votos en contra. Votaron a favor los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.*

El Ejecutivo formuló la siguiente indicación: para reemplazar la letra e) del numeral 1), que pasa a ser 2), por la siguiente:

e) Sustitúyese la letra b) por la siguiente:

“b) Sólo podrá autorizarse una cantidad de juegos de azar proporcional a la capacidad de pasajeros de la nave, a razón de una máquina de azar por cada 10 pasajeros; una mesa de juego por cada 50 pasajeros; y un juego de bingo por nave.”.

Sometida a votación la indicación precedente, se aprobó por 10 votos a favor, un voto en contra y 2 abstenciones. Votaron a favor los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votó en contra el Diputado señor Pablo Lorenzini. Se abstuvieron los Diputados señores Pepe Auth y Alberto Robles.

Los Diputados señores Auth, Goic, Jaramillo, Lorenzini, Montes, Ortiz, y Robles presentaron la siguiente indicación: para modificar el artículo 63 de la ley N° 19.995 del siguiente modo:

- a) Para agregar en la letra b) del inciso segundo, después del punto (.) que sucede a la palabra “nave”, la siguiente frase: “En todo caso, el número de máquinas de azar no podrá exceder del 10% de la capacidad de pernoctación acreditada de la nave, y el número de mesas de juegos no podrá exceder del 2% de dicha capacidad.”

b) Para incorporar en el inciso segundo, las siguientes letras f) y g):

“f) no podrá acceder a la nave personas que no acrediten la calidad de pasajero con pernoctación.

g) El número de pasajeros no podrá exceder de la capacidad de pernoctación acreditada de la nave.”.

*Puesta en votación la indicación precedente, fue **rechazada** por 6 votos a favor y 7 votos en contra. Votaron a favor los Diputados señores Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel, y Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.*

Por el numeral 2), que pasa a ser 3), se agregan a continuación del artículo 63, los siguientes artículos 63 bis y 63 ter:

Artículo 63 bis.- Las naves mercantes mayores extranjeras, con capacidad de pernoctación a bordo, entendiendo por tal el disponer de servicios de hotelería, restaurante, camareros y de atención de público, y que tengan entre sus funciones el transporte de pasajeros con fines turísticos, sólo podrán operar y explotar juegos de azar en aguas sometidas a la jurisdicción nacional, siempre que:

a) Cuenten con la autorización para navegar en aguas sometidas a la jurisdicción nacional, otorgada por la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante;

b) Se encuentren navegando y no detenidas en puertos chilenos, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 32 del decreto ley N°2.222, de 1978, Ley de Navegación;

c) El circuito turístico en el que operen y exploten tales juegos de azar, no tenga una duración inferior a tres días y su cobertura comprenda, a lo menos, un recorrido de 500 millas náuticas;

d) Estén incorporadas en el registro que, para este efecto, llevará la Superintendencia, en el que, además, deberá inscribirse el operador de juegos de azar si es una sociedad distinta del propietario de la nave. Para ingresar al registro, la Superintendencia sólo podrá exigir al operador de juegos de azar de la nave acreditar una antigüedad de, a lo menos, tres años; antecedentes que comprueben la existencia y vigencia del operador; y sus tres últimos balances y estados financieros. Estos documentos deberán presentarse junto a la solicitud de autorización, debidamente traducidos al idioma español, en los casos en que sea necesario.

A la autorización de operación y explotación de juegos de azar otorgada por aplicación del presente artículo, le será aplicable lo dispuesto en el inciso tercero del artículo anterior.

Artículo 63 ter.- Los operadores nacionales y extranjeros autorizados de acuerdo a los artículos 63 y 63 bis, estarán exentos del pago de los impuestos especiales establecidos en los artículos 58 y 59 de la presente ley.

Los operadores nacionales y extranjeros autorizados a explotar juegos de azar en aguas sometidas a la jurisdicción nacional deberán suspender la operación de tales juegos de azar durante el atraque de la nave en puertos nacionales y mientras se encuentre a una distancia inferior a tres millas de tales puertos.

Asimismo, las normas sobre fiscalización y sanciones de esta ley no se aplicarán a la explotación de los juegos de azar regulados en los artículos 63 y 63 bis, aplicándoseles, para estos efectos, sólo las disposiciones de la ley N°19.913.

Sin perjuicio de lo indicado en el inciso anterior, los operadores nacionales autorizados deberán cumplir los procedimientos para la homologación de las máquinas y los implementos de juegos de azar necesarios para la operación y práctica de tales juegos.

Sometido a votación el artículo 63 bis, se aprobó por 11 votos a favor, un voto en contra y una abstención. Votaron a favor los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votó en contra el Diputado señor Pablo Lorenzini y se abstuvo el Diputado señor Pepe Auth.

El Ejecutivo formuló la siguiente indicación: para introducir las siguientes modificaciones al artículo 63 ter:

a) Reemplázase el inciso cuarto por el siguiente:

“Sin perjuicio de lo indicado en el inciso anterior, los operadores nacionales autorizados deberán cumplir los procedimientos para la homologación de las máquinas y los implementos de juegos de azar necesarios para la operación y práctica de tales juegos. Asimismo, dichos operadores sólo podrán desarrollar los juegos incorporados oficialmente en el catálogo de juegos y de acuerdo a la regulación prevista en aquél.”.

b) Agrégase el siguiente inciso quinto:

“La Superintendencia de Casinos de Juego inspeccionará los juegos de azar que se estén explotando dentro de naves mercantes mayores nacionales cuando estén atracadas en puertos o dentro de las tres millas náuticas a que hace referencia el inciso segundo del presente artículo, en todo lo que diga relación con el cumplimiento de

su catálogo de juegos, y verificará los implementos de juego homologados.”.

Puesto en votación el artículo 63 ter con la indicación del Ejecutivo, se aprobó por 10 votos a favor, 2 votos en contra y una abstención. Votaron a favor los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron en contra los Diputados señores Pablo Lorenzini y Alberto Robles. Se abstuvo el Diputado señor Pepe Auth.

Por el artículo 2º, se introducen las siguientes modificaciones al artículo 36 del decreto ley N° 825, de 1974, Ley Sobre Impuesto a las Ventas y Servicios:

1) Reemplázase, en el inciso noveno, la frase “las regiones I, XI o XII”, por “las Regiones de Tarapacá, de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, de Magallanes y la Antártica Chilena y de Arica y Parinacota” e insértese, después de la expresión “Igual beneficio tendrán las referidas empresas”, la siguiente frase: “, incluso aquéllas constituidas en Chile,”.

2) Intercálase en el inciso décimo, a continuación de la expresión “de este texto legal”, las siguientes oraciones: “, y a las empresas navieras chilenas a que se refiere el número 3 del artículo 13 de esta ley, que exploten naves mercantes mayores, con capacidad de pernoctación a bordo, y que tengan entre sus funciones el transporte de pasajeros con fines turísticos, en cuanto corresponda a servicios prestados a turistas extranjeros sin domicilio ni residencia en Chile”.

Sometido a votación el artículo 2º del proyecto, se aprobó por 10 votos a favor, 2 votos en contra y una abstención. Votaron a favor los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron en contra los Diputados señores Pablo Lorenzini y Alberto Robles. Se abstuvo el Diputado señor Pepe Auth.

El Ejecutivo formuló la siguiente indicación: para introducir el siguiente artículo transitorio:

“Artículo único transitorio.- El reglamento que se debe dictar en conformidad a esta ley, deberá expedirse en el plazo de tres meses contado desde la fecha de publicación de la presente ley.”.

Puesta en votación la indicación precedente, se aprobó por 10 votos a favor, 2 votos en contra y una abstención. Votaron a favor los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel;

Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Votaron en contra los Diputados señores Pablo Lorenzini y Alberto Robles. Se abstuvo el Diputado señor Pepe Auth.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 22 de junio, 6, 12, 13 y 20 de julio de 2011, con la asistencia de los Diputados señores Godoy, don Joaquín (Presidente); Auth, don Pepe; Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos (Andrade, don Osvaldo); Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro (Monckeberg, don Cristián) (Delmastro, don Roberto); Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón, según consta en las actas respectivas.

También asistieron los Diputados no miembros de la Comisión, señores Alfonso De Urresti, Patricio Vallespín y las Diputadas señoras Cristina Girardi y María José Hoffmann.

SALA DE LA COMISIÓN, a 26 de julio de 2011.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión

ANEXOS

Presentaciones de los invitados a la Comisión a exponer su opinión sobre el proyecto y el respectivo debate

El señor **Francisco Javier Leiva, Superintendente de Casinos**, hizo presente, en primer lugar, que los juegos de azar en Chile son, por regla general, ilícitos, salvo que existan leyes particulares que los autoricen, como es el caso de los casinos municipales y los constituidos al amparo de la ley Nº 19.995, la hípica, la Polla Chilena de Beneficencia o la Lotería de Concepción. En ese contexto, como no existe ley sobre el particular, los cruceros internacionales se encuentran impedidos de operar salas de juego a bordo cuando ingresan a territorio marítimo nacional, lo cual es común en distintas jurisdicciones del mundo, con algunas excepciones en ciertas islas del Caribe, el estado de Alaska y algunos puertos de Gran Bretaña.

En cuanto al rol de la Superintendencia de Casinos, explicó que a ésta le corresponde, por una parte, la precalificación de los operadores, que implica investigar quiénes son los inversionistas que operan salas de juegos con el objeto de prevenir que estén vinculados a mafias lavadoras de dinero. Para ello, aplica un examen de precalificación que fue diseñado con la colaboración del Departamento del Tesoro estadounidense y que apunta básicamente a determinar la idoneidad de los inversionistas y el origen de los recursos que respaldan sus inversiones.

Por otro lado, a la Superintendencia le corresponde fiscalizar a los casinos en materias tales como la homologación del material de juego, el correcto desarrollo de los juegos de azar y actividades promocionales, el control y registro de entradas e ingresos brutos del juego, el cumplimiento de circulares sobre prevención del lavado de activos, modificación de proyectos y cambios societarios, entre otras.

Destacó la importancia de la homologación, porque a través de ella se verifica que todo el material de juego utilizado en los casinos cuente con una certificación internacional y cumpla los estándares fijados por la Superintendencia para su funcionamiento. Un segundo aspecto de esta labor es velar por la observancia del Catálogo de Juegos, que sintetiza las reglas de todos los juegos de azar autorizados (ruleta, cartas, dados, bingo y máquinas de azar), de modo de garantizar que en todos los casinos tengan una misma regulación.

Evidentemente que, si hay incumplimiento de las exigencias antes mencionadas, la Superintendencia está facultada para aplicar sanciones, como también, para recibir y resolver reclamos de clientes. La tasa de reclamos el año 2010 fue de uno por cada 32 mil visitas a un casino (se registraron 4,8 millones de visitas anuales), y ellos se deben principalmente a discrepancias respecto de una situación de juego (una carta mal dada, un premio que el cliente pretende haber ganado y el casino lo niega, etcétera).

El 80% de los reclamos presentados se han resuelto a favor del casino y el 20% restante a favor del cliente.

Refiriéndose a los resultados de la industria que le corresponde fiscalizar, manifestó el Superintendente que -el año recién pasado- ella obtuvo ingresos brutos del juego por 317 millones de dólares (con un crecimiento de 44,3%, pese a que el terremoto del 27 de febrero significó el cierre temporal de ocho casinos), pagando 53 millones de dólares por concepto de impuesto específico (20%) a favor de las municipalidades y gobiernos regionales; 50 millones de dólares por concepto de IVA (19%) y 24,5 millones de dólares de impuesto por entradas (0,07%). Para el presente año, se proyecta un crecimiento de la industria de 30%, ya que, de enero a mayo, ha registrado 2,64 millones de visitas que, con un gasto promedio de \$ 36.430 por persona, han generado ingresos brutos por 202 millones de dólares, dando lugar al pago de un total de 80,5 millones de dólares en impuestos.

Con respecto a la participación de las distintas categorías de juego en los ingresos brutos de los casinos, destacó que el 76,8% de ellos se explican por las máquinas de azar (tragamonedas); el 14,5% por juegos de cartas (básicamente, póker y *blackjack*); el 7,7% por el funcionamiento de ruletas; el 0,6% por juegos de dados, y el 0,3% por el bingo. A modo de ejemplo, precisó que una máquina de azar genera en promedio un ingreso o *win* diario de \$ 65.140, mientras que una ruleta, que tiene nueve posiciones, genera unos \$ 67.500 por posición (poco más de 600 mil pesos por ruleta). Consultado al respecto, señaló que estas cifras no incluyen a los casinos municipales, pues ellos no están sometidos a las normas de la ley N° 19.995.

En cuanto al contenido del proyecto, sostuvo que, pese a que la Ley de Casinos permite a las naves mercantes nacionales operar salas de juego a bordo, en los seis años de vigencia de aquella no ha habido solicitudes con tal objeto, debido a los exigentes requisitos establecidos. En tal sentido, la iniciativa en comento flexibiliza las condiciones para el funcionamiento de casinos en naves de turismo chilenas, al reducir la capacidad de pernoctación a bordo y la duración mínima de su recorrido por aguas territoriales; permitir que el operador del casino sea el mismo armador, propietario o tenedor de la nave, y eximir a los cruceros nacionales del pago de impuestos especiales.

Pero, para evitar que las salas de juegos de los cruceros se conviertan en casinos flotantes, se mantiene la condición de que el circuito turístico tenga una duración no inferior a tres días y que su cobertura comprenda a lo menos un recorrido de 300 millas náuticas para las naves nacionales y de 500 millas náuticas para los cruceros extranjeros. Además, se establece que deberán suspender la operación de los juegos de azar durante el atraque en puertos y mientras estén a menos de tres millas de éstos.

También se excluye, tanto a las naves extranjeras como nacionales, de la obligación de someterse a las normas de fiscalización y sanciones establecidas en la Ley de Casinos, lo que es totalmente comprensible en el caso de las primeras, ya que los cruceros internacionales no sólo circulan por aguas territoriales chilenas, por lo que, de exigírseles cumplir con los

requisitos propios de un operador que sólo está autorizado a funcionar en Chile, como el Catálogo de Juegos, la homologación del material de juego o la publicación de instrucciones en español, se haría inviable el objetivo del proyecto de ley, que es permitir que esas naves extranjeras vengan con mayor frecuencia al país.

En el caso de las naves nacionales, parece necesario mantener algunos ámbitos de la fiscalización, con el objetivo de resguardar la fe pública de los jugadores, como por ejemplo, la homologación del material de juego que, conforme a resoluciones de la Superintendencia de Casinos, garantiza que las máquinas de azar utilizadas sean nuevas, estén certificadas por laboratorios internacionales, cuenten con instrucciones en español y con un porcentaje de retorno no inferior a 85%. Es decir, que de cada 100 pesos que se jueguen, al menos 85 vuelvan como premio a algún jugador. La realidad de los casinos en tierra es que hoy tienen una tasa de retorno de 93,4%. También se debe verificar en terreno que el material de juego efectivamente utilizado sea el homologado previamente.

Asimismo, parece necesario mantener el criterio establecido en el artículo 42, N° 4, del decreto supremo N° 211, de 2005, del Ministerio de Hacienda (Reglamento para la tramitación y otorgamiento de permisos de operación de casinos de juego), que regula la cantidad de material de juego que puede tener una nave en función del número de pasajeros con pernoctación que sea capaz de transportar, estipulando, por ejemplo, que debe existir una máquina de azar por cada 10 pasajeros o una mesa de juego por cada 50 pasajeros, porque el propósito de la ley siempre fue que las salas de juego a bordo fuesen un complemento del giro principal de las naves de turismo. Aplicando dicha regla a la industria de cruceros nacionales, se tiene el siguiente cuadro:

Operador Nave	Capacidad (personas)	Máquinas de azar	Mesas
Grupo Menéndez Lecaros			
Mare Australis	131	13	2
Vía Australis	136	13	2
Stella Australis	210	21	4
Familia Kochifas			
Skorprios II	140	14	2
Skorprios III	100	10	2

El señor **Omar Vera, Alcalde de la I. Municipalidad de San Antonio**, afirmó que no hace mucho el Estado chileno posibilitó una concesión de casinos en todo el territorio nacional, lo que contribuyó a que muchas comunas y regiones se vieran beneficiadas con ingresos que están

permitiendo mejorar la condición social de sus habitantes. Además, estos casinos tributan y son fiscalizados por una Superintendencia específica, asegurando igualdad de condiciones a los operadores de un mercado que ya está establecido.

Agregó que resulta natural y prudente que el Gobierno permita el nacimiento de nuevos negocios en esta industria, pero está en desacuerdo con que éstos compitan en condiciones desiguales, dado que el proyecto dispone que los casinos flotantes que ingresen al territorio marítimo nacional no tributan –ni a beneficio fiscal ni municipal- y no están sujetos a fiscalización de ningún ente que garantice el correcto funcionamiento de esa actividad económica, lo cual atenta contra lo establecido y contra la recaudación de ingresos a nivel local y regional, porque la ley dispone que los casinos terrestres sí tributan por el 20% de sus utilidades brutas, destinándose la mitad de este impuesto a las comunas y la otra mitad a las regiones en que ellos están situados.

En consecuencia, opinó que el proyecto de ley debe modificarse en el sentido de garantizar iguales condiciones de funcionamiento entre casinos flotantes y terrestres o, en su defecto, desestimarse, por cuanto impacta negativamente los ingresos y el desarrollo de las comunidades locales.

La señora **Valentina Horvath, Abogada de la Municipalidad de San Antonio**, destacó como aspecto positivo del proyecto la autorización para explotar juegos de azar en los casinos de cruceros internacionales mientras transiten por aguas territoriales, lo cual se funda en que, a partir del año 2006, comienza a descender progresivamente la llegada de dichos cruceros al país debido a las restricciones existentes para ello. Valoró también la idea de crear una industria de casinos flotantes, dados los beneficios que esto acarrearía para las comunidades locales y regionales, pero advirtió que el aspecto negativo radica en las condiciones inadecuadas que se establecerían para la autorización y funcionamiento de tales casinos.

La afirmación de que el proyecto persigue la creación de una nueva industria de casinos flotantes -añadió la expositora- se refleja en las siguientes disposiciones:

1. Reducción de la capacidad mínima de pasajeros con pernoctación en naves nacionales, de 120 a 80.
2. Eliminación del requisito de que la nave tenga por función principal el transporte de pasajeros con fines turísticos.
3. Reducción del trayecto para naves nacionales de 500 a 300 millas, manteniendo la exigencia de que el circuito turístico tenga una duración de a lo menos tres días.
4. Indeterminación de la cantidad de juegos de azar que podrá tener una nave en función de su capacidad para transportar pasajeros.
5. Posibilidad de que el titular del permiso de operación del casino sea el mismo propietario o tenedor a cualquier título de la nave. Esto puede llegar a ser grave en términos de las garantías que se pueden ofrecer a los usuarios de estos casinos, porque podría ocurrir que se altere el funcionamiento de las salas de juegos debido a las condiciones propias del mercado de navegación (ejemplo: frente a un accidente grave, se hacen

funcionar sólo aquellas categorías de juegos que renten menos a los usuarios).

6. Autorización de funcionamiento de casinos por cinco años, sin licitación y en la forma que determine un reglamento.

Lo anterior puede ocasionar que una nave nacional opere una sala de juegos a bordo y que su finalidad principal no sea el turismo, sino la explotación del casino dentro de las primeras 150 millas desde la costa, porque tampoco está explicitado que las 300 millas de recorrido deban cumplirse entre puertos distintos.

En cuanto a la afirmación de que las condiciones de autorización y funcionamiento de casinos flotantes son inadecuadas, la señora Horvath precisó que ello se refleja en la exención tributaria y en la liberación del control de la Superintendencia a que quedarían afectos. La exención tributaria es especialmente grave porque la dictación de la Ley de Casinos tuvo por objeto potenciar a los gobiernos locales y regionales, para lo cual sujetó a los casinos terrestres al pago de un impuesto especial, adicional al de la renta y al IVA, que asciende al 20% de sus ingresos brutos y que se distribuye por mitades entre la municipalidad y la región en que se emplaza cada sala de juegos. Siendo éste uno de los fundamentos principales para autorizar el funcionamiento de casinos en el país, no parece razonable que se exima de dicho impuesto a los flotantes, menguando los únicos fondos que se asignan directamente a los municipios y gobiernos regionales, en desmedro de los principios que inspiraron la citada ley.

Por último, sostuvo que no debería aprobarse el proyecto sin asegurar la existencia de un proceso previo de licitación o análisis de antecedentes que ofrezca determinadas garantías al Estado y a los usuarios respecto de quienes van a operar estos casinos a bordo de naves, además de un sistema de fiscalización adecuado.

En consecuencia, propuso aplicar el marco tributario que rige para los casinos terrestres a la industria de casinos flotantes, autorizar la operación de éstos por medio de un proceso público que garantice transparencia y sustentabilidad, y someter la operación de los mismos al control y fiscalización de un órgano técnico calificado como es la Superintendencia de Casinos.

El señor **Mauricio Daza, Abogado de la Municipalidad de San Antonio**, refutó ciertos argumentos que se utilizan para justificar la exención tributaria antes comentada. El primero señala que la operación de máquinas de azar a bordo de naves tendría un impacto menor porque el número de ellas sería ínfimo en comparación con las que operan en los casinos terrestres. La verdad es que éste es un problema más profundo y tiene que ver con el principio de que los juegos de azar se han autorizado sólo en consideración a los beneficios que ello reporta a las comunas y a las regiones. Si este principio se altera, aun con unas pocas máquinas, cambia legislativamente el paradigma de cómo operan los juegos de azar.

Además, los análisis siempre se hacen respecto de la situación presente. Se dice que hoy existen solamente 15 navíos que podrían operar entre 20 y 50 máquinas de azar cada uno, por lo que el impacto sería marginal. Sin embargo, cuando se discutió la ley N° 19.995 se dijo que nadie querría instalar en Chile tantos casinos como actualmente existen. La verdad es que esta nueva ley va a generar un nuevo escenario y nada va a impedir, por ejemplo, que un operador arriende una nave de 2 mil o 3 mil plazas y opere a bordo 200 ó 300 máquinas, en viajes que ni siquiera requieren tener distintos puertos de salida y destino.

Aclaró que la Municipalidad de San Antonio no está en contra de los casinos flotantes, ya que crear esta industria es crear en definitiva más puestos de trabajo y más riqueza, pero no tiene ningún sentido que se autorice su funcionamiento sin la obligación de tributar nada en beneficio de las regiones. Sugiere tramitar un proyecto específico sobre la materia, que incluso podría establecer un impuesto diferenciado para los casinos flotantes y elevar la contribución de los terrestres a las arcas municipales y regionales, en lugar de tratar el asunto "en letra chica" en un proyecto destinado a promover la llegada de cruceros turísticos al país.

El señor **Rodolfo Precht, Abogado de la Municipalidad de Valparaíso**, adhirió a lo planteado por el Alcalde de San Antonio y sus asesores, haciendo suya la inquietud relativa al tratamiento tributario que tendrían los casinos flotantes y a la distribución de los ingresos fiscales generados por ellos, ya que, como se sabe, la comuna de Valparaíso no cuenta con casinos terrestres, pero recibe gran cantidad de cruceros turísticos. En ese contexto, opinó que el asunto debe ser estudiado con mayor profundidad para no generar desigualdades e injusticias.

Hizo presente, además, que al Alcalde de Valparaíso le interesa que se desarrolle e implemente una verdadera política de fomento de la recalada de cruceros en su comuna, ya que la actividad turística está cobrando cada vez mayor importancia y genera un beneficio transversal para la población, razón por la cual manifestó su apoyo a la iniciativa, sin perjuicio de los perfeccionamientos que han sugerido efectuar los representantes de San Antonio.

El señor **Gerardo Montes, Jefe de Gabinete del Director del Servicio de Impuestos Internos**, explicó que, en relación al beneficio tributario establecido en el artículo 36 del decreto ley N° 825, de 1974, Ley sobre Impuesto a las Ventas y Servicios, el proyecto contempla las siguientes modificaciones:

1) Amplía el ámbito territorial del beneficio que gozan las empresas que no estén constituidas en Chile, que exploten naves pesqueras y buques factorías que operen fuera de la zona económica exclusiva a aquéllas que recalen en los puertos de las Regiones de Tarapacá, de Aysén, de Magallanes y la Antártica Chilena, y de Arica y Parinacota.

2) Extiende este beneficio a las empresas constituidas en Chile, que efectúen transporte de pasajeros o de carga en tránsito por el país, y

3) Hace aplicable el beneficio a las empresas navieras chilenas, que exploten naves mercantes mayores, con capacidad de pernoctación a bordo, y que tengan entre sus funciones el transporte de pasajeros con fines turísticos, en cuanto corresponda a servicios prestados a turistas extranjeros, sin domicilio ni residencia en Chile.

El señor **Rodrigo Guíñez, Gerente General de la Asociación Chilena de Casinos de Juego**, sostuvo que si bien la Asociación se manifestó en un primer momento a favor del anuncio del Presidente de la República de fomentar el mercado de los cruceros turísticos internacionales en el país, al analizar el texto del proyecto de ley enviado por el Ejecutivo, en marzo de este año, se percataron de que se creaba un estatuto jurídico distinto para los cruceros nacionales, en materia de casinos de juego, en el cual no estaban sujetos a fiscalización ni debían pagar impuestos.

Esta situación, agregó, altera el respeto por los principios jurídicos que rigen la industria del juego en el país, que establecen su carácter ilegal, de manera que sólo, excepcionalmente, se concede por el Estado chileno la autorización para explotar un casino, previa licitación pública y con las exigencias que prescribe la ley N° 19.995, entre otras, la fiscalización y sanción por parte de la Superintendencia de Casinos y el pago de los impuestos respectivos, nada de lo cual se establece en este proyecto para los casinos que podrían operar al interior de los cruceros nacionales.

Ante esta situación la Asociación ha expresado tanto en la Comisión de Turismo como en la de Gobierno Interior la necesidad de modificar los artículos respectivos, de manera que se cumpla con los principios y las normas que rigen el mercado del juego en el país. Agradeció la intervención del Diputado señor Ortiz y la disposición tanto de la Subsecretaria de Turismo como de los representantes del Ministerio de Economía de recoger en indicaciones, en parte, los planteamientos de la Asociación.

El señor **Guillermo Vásquez, Abogado de la Asociación de Casinos**, explicó que un casino de juegos requiere de una ley que lo autorice. La concesión de los casinos tuvo siempre como objetivo generar el mejoramiento de una determinada localidad.

Esta situación se modifica con la ley N° 19.995; su mensaje reconoce el aporte que los casinos pueden hacer al desarrollo económico y a la recaudación fiscal y el hecho de que los casinos afectan positivamente la industria turística local. Asimismo, establece como requisito de funcionamiento, que los operadores de casinos de juego se rijan por un sistema seguro y efectivo de controles internos, que las operaciones de los casinos paguen los tributos adecuados, y que se cree una entidad fiscalizadora, la Comisión Nacional del Juego, que en representación del Estado y su interés autoriza y fiscaliza la práctica excepcionalmente lícita de los juegos de azar en los casinos de juego, la que tendrá el carácter de Superintendencia.

Respecto de la tributación de los casinos, la ley N° 19.995 establece, además del pago de Impuesto a la Renta (1° categoría) y de IVA por concepto de juego, cuyos ingresos van a Rentas Generales de la Nación; el

pago del 0,07 de una UTM por cada entrada a las salas de juego, recursos que también ingresan a Rentas Generales de la Nación y un impuesto del 20%, sobre los ingresos brutos, descontado IVA Y PPM, que se distribuye: un 50% para la municipalidad de la comuna en que esté situado el casino, destinado a obras de desarrollo comunal y un 50% para el Gobierno Regional que corresponda a la ubicación del casino, aplicable al financiamiento de obras de desarrollo regional.

En el año 2010 las entradas a los casinos entregaron al Fisco \$ 121.406.192.245 y el pago del IVA \$ 25.559.585.178. Por concepto de impuesto específico los casinos pagaron el año pasado \$ 26.740.434.262.

Estos recursos se incrementarán en la medida que las actuales concesiones a los casinos anteriores a la ley N° 19.995 vayan caducando, pues se someterán a este régimen general.

Sostuvo que tal como está redactado el proyecto, éste pretende no sólo autorizar casinos marítimos sin previa licitación, sino que también reducir drásticamente el control de autorización de funcionamiento por la Superintendencia, no aplicar sanciones a las infracciones en que puedan incurrir dichos casinos, eximirlos sustancialmente del pago del IVA, y exceptuarlos del pago de los impuestos especiales al juego, lo que claramente vulnera los fines y principios de la ley N° 19.995.

Finalmente, manifestó el acuerdo de la Asociación con las indicaciones presentadas por el Ejecutivo que limita el número de máquinas de azar, de mesas de juego y de juegos de bingo por nave; sin perjuicio de dejar establecido que dicha indicación no consagra una limitación total del número de máquinas, mesas y juegos porque en el caso de un transatlántico con 4000 pasajeros, se autorizarían 400 tragamonedas y 80 mesas de juego, lo que en definitiva significa estar frente a un casino. Esta situación hoy no sucede, añadió, porque la nave mayor nacional tiene capacidad para 220 pasajeros.

El señor **Orlando Almonacid, Presidente de Armasur A.G.**, explicó que la Asociación de Armadores de Transporte Marítimo del Sur Austral, Armasur A.G., nació en 1992 y está constituida actualmente por 23 empresas distribuidas entre las regiones de Los Ríos y de Magallanes, que poseen más de cien naves mayores y que proporcionan aproximadamente 4 mil empleos directos. Agregó que la industria marítima comprende la actividad portuaria, acuícola, de cabotaje, conectividad y turismo, y que en Armasur está representada toda la actividad de turismo marítimo nacional.

El señor **Gian Mario Passano, Abogado de Armasur A.G.**, destacó el objetivo general del proyecto, cual es eliminar algunas distorsiones que afectan el desarrollo y la libre competencia en el mercado de cruceros, equiparando ciertos beneficios que la legislación vigente reconoce a algunos operadores turísticos, de manera que tanto empresas navieras nacionales como extranjeras puedan incorporarse a él, generando nuevos empleos en la industria turística y de servicios asociados a nivel regional.

Refiriéndose al aporte de la industria de cruceros turísticos a la economía del país, señaló que éstos requieren en general servicios portuarios, servicios a la nave y servicios de proveedores, agenciamiento y tour, pero los cruceros nacionales requieren además servicios de transporte, pasajes y hoteles, maestranzas y astilleros, que generan empleos e impuestos. Además, después de la industria de capitales, la de cruceros es una de las más móviles del mundo y, por tanto, altamente sensible a las condiciones en que las naves pueden operar. En ese contexto, deben generarse -desde luego- condiciones que permitan tanto a los cruceros nacionales como a los extranjeros desarrollar su negocio en Chile en forma más rentable, pero como siempre habrá algún país que ofrezca mejores perspectivas, ellas deben ser perdurables en el tiempo.

En cuanto a las modificaciones que el proyecto introduce a la Ley de Casinos en beneficio de los cruceros nacionales, afirmó que ellas son necesarias para hacer efectiva la facultad que hoy tienen de contar con salas de juego a bordo y para equiparar sus condiciones de operación con las que se establecen para los cruceros internacionales. Es por eso que se reduce la capacidad de pernoctación exigida, de 120 a 80 pasajeros. Sin embargo, esto ha dado lugar a la aseveración de que se va a llenar el país de casinos flotantes, porque cualquier nave podrá dedicarse a ello, lo cual no es efectivo, ya que el último navío que se integró a la industria nacional de cruceros, en enero del presente año, costó 25 millones de dólares y fue construido en el astillero Asenav, de Valdivia, bajo los más estrictos estándares de seguridad. Además, siguen existiendo otras restricciones, como por ejemplo, viajes de tres días de duración a lo menos y un recorrido mínimo de 300 millas náuticas. Esto último, porque Chile es un destino turístico muy alejado del resto del mundo y muy caro de visitar. Entonces, quienes vienen a Chile se dirigen a la Patagonia y luego quieren ver lo más posible en el escaso tiempo con que cuentan, lo cual implica que los viajes deben acortarse.

Por otro lado, al plantear la equiparación de las industrias de cruceros nacional e internacional, el proyecto deja a ambas exentas de la fiscalización por parte de la Superintendencia de Casinos de Juego. Advierte el expositor que Armasur considera fundamental dicha fiscalización, por lo que comparte plenamente las observaciones formuladas al respecto por el Superintendente de Casinos, tanto en la Comisión de Gobierno Interior como en la de Hacienda. Por lo mismo, estima altamente procedentes las modificaciones introducidas al proyecto por la primera en el sentido de suspender la operación de los casinos a bordo de naves cuando éstas se encuentren a menos de tres millas de los puertos y exigir la homologación de las máquinas e implementos de juego que allí se utilicen (artículo 63 ter, agregado a la Ley de Casinos por el artículo 1º, Nº 2, del proyecto).

Agregó que la industria nacional de cruceros es distinta y jamás implicará algún tipo de competencia -menos aún desleal- para los casinos terrestres, ya que en ella las salas de juego constituyen servicios anexos para los turistas y es completamente marginal la cantidad de jugadores que pueden acceder a las naves, además de estar próximo a limitarse el número de juegos por pasajero que ellas podrán operar. No debiera haber por tanto

ninguna aprensión al respecto de parte de la Asociación de Casinos de Juego, en tanto se establezcan reglas de fiscalización claras.

Por otra parte, el proyecto se hace cargo de la recuperación del IVA exportador por los cruceros nacionales, también para equiparar sus condiciones de operación con los internacionales. Hoy en día, este beneficio lo tienen cruceros chilenos y extranjeros que hagan cabotaje internacional de pasajeros y las naves extranjeras en tránsito, por el rancho que adquieran en los puertos en que recalen y por los servicios portuarios que utilicen al tocar tierra en zonas extremas. No gozan de él, en cambio, las naves chilenas que hacen cabotaje nacional de pasajeros, aunque éstos sean extranjeros.

A ello se suma que las empresas navieras chilenas están legalmente exentas de IVA por la venta de pasajes internacionales y por los ingresos provenientes del transporte de pasajeros, sin distinción en cuanto a si éste se hace con fines turísticos o de otro tipo. Sin embargo, por la vía interpretativa, el Servicio de Impuestos Internos ha pretendido gravar con IVA los pasajes, aduciendo que su finalidad excede el mero transporte, pues incluye también diversión y esparcimiento, lo cual ha frenado la inversión en cruceros para tráfico nacional. Agradeció la colaboración de Diputados de todos los sectores y la disposición del Gobierno para discutir este tema, que fue resuelto en la Comisión de Turismo por la vía de una indicación que exime de IVA a los pasajes para transporte con fines turísticos y otorga el tratamiento de IVA exportador, para rutas nacionales, por los ingresos provenientes de pasajeros extranjeros.

Otra modificación al IVA exportador consiste en otorgar este tratamiento a las empresas marítimas chilenas que efectúen transporte de pasajeros en tránsito por el país. Lo importante de esto es que por primera vez se acoge una propuesta hecha por el Tribunal de la Libre Competencia, con el propósito de igualar las condiciones de operación de los cruceros nacionales con los internacionales.

Asimismo, destacó el señor Passano la modificación a la Ley de la UAF, que somete toda la actividad de juegos que se realice a bordo de naves a la obligación de informar las operaciones sospechosas que allí se produzcan.

Manifestó que la llegada de cruceros extranjeros a Chile se ha visto disminuida por diferentes razones: crisis económica internacional, mejores condiciones de operación en otros países, etcétera, y su recuperación no pasa sólo por abaratar costos, sino por hacer atractivo el desarrollo de su modelo de negocios aquí, cuya rentabilidad se basa en los servicios a bordo, por lo que debemos procurar tener mejores puertos y ofrecer un mejor servicio a las naves y turistas que arriban a ellos.

Destacó la rebaja de tarifas por concepto de faros y balizas para naves de turismo que recalen en determinados puertos chilenos; sin embargo, planteó que ello aumenta la brecha entre cruceros nacionales y extranjeros, pues quedan fuera de tal beneficio las naves chilenas que pagan tarifa anual; quedan fuera los "puertos base" y otros tan importantes como Castro, Puerto Natales, Petrohué y Peulla.

El señor Passano informó que los cruceros nacionales ofrecen itinerarios que contemplan siete, cuatro o tres noches de pernoctación a bordo y explica que el 95% de quienes se embarcan en naves chilenas llegan al país por vía aérea y se trasladan a Punta Arenas para abordarlas, lo cual configura una cadena de comercialización muy importante, en una industria que es además altamente especializada y calificada. Cada nave que se construye en el país requiere un número de tripulantes muy calificados que deben estar además en constante capacitación, lo cual conlleva mejores remuneraciones y más movilidad social. De ahí que esta industria deba ser fuertemente apoyada por el Estado, porque no es cierto que goce de algún privilegio como algunos sostienen, ya que está sujeta a las mismas restricciones que existen en otros países, y porque constituye la reserva naval de la República: en caso de guerra o calamidad, las naves quedan a disposición del Estado chileno, como ocurrió hace algún tiempo en Chaitén. Hay, en resumen, algunas condiciones que hacen especial la industria de cruceros nacionales y, por consiguiente, merecedora de un tratamiento de mayor consideración, concluyó.

ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
1. Constancias reglamentarias	1
2. Informe financiero	2
3. Debate de la Comisión	3
4. Discusión particular	8
5. Tratado y Acordado	14
6. Presentación de los invitados	
Francisco Javier Leiva, Superintendente de Casinos	15
Omar Vera, Alcalde de la I. Municipalidad de San Antonio	17
Valentina Horvath, Abogada	18
Mauricio Daza, Abogado	19
Rodolfo Precht, Abogado	20
Gerardo Montes, Jefe de Gabinete del Director SII	20
Rodrigo Guíñez, G.G. Asociación Casinos de Juego	21
Guillermo Vásquez, Abogado	21
Orlando Almonacid, Presidente de Armasur A.G.	22
Gian Mario Passano, Abogado	22
7. Comparado (adjunto)	27