BOLETÍN Nº 8.773-05

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA DIVERSAS NORMAS QUE REGULAN LA ACTIVIDAD HÍPICA NACIONAL CON EL FIN DE INCENTIVAR Y PROMOVER DICHA ACTIVIDAD EN CHILE.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa, en primer trámite constitucional y en primero reglamentario, con urgencia calificada de “suma”, el proyecto mencionado en el epígrafe, iniciado en mensaje de S.E. el Presidente de la República.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

Para los efectos constitucionales, legales y reglamentarios pertinentes, se hace constar, en lo sustancial, previamente al análisis de fondo y forma de esta iniciativa, lo siguiente:

1°) Que la idea matriz o fundamental del proyecto en informe consiste en permitir la instauración en Chile de un sistema de apuestas mutuas sobre carreras de caballos fina sangre disputadas en hipódromos extranjeros, conocido internacionalmente como “simulcasting”. La generación de una mayor cantidad de ingresos a través de este sistema contribuirá, además, a fomentar y desarrollar la raza caballar del país y dará un nuevo estímulo a la hípica, actividad que se ha visto disminuida en los últimos años.

2°) Que el articulado de esta iniciativa requiere quórum simple para su aprobación.

3°) Que el proyecto fue aprobado, en general, 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.

4°) Que Diputado Informante se designó al señor ORTIZ, don JOSÉ MIGUEL.

* * *

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Julio Dittborn, Subsecretario de Hacienda; Francisco Moreno, Coordinador

Legislativo y José Domingo Peñafiel, Abogado, ambos del Ministerio de Hacienda.

Concurrió además el señor Jorge Cardemil, Presidente del Consejo Superior de la Hípica Nacional.

II. ANTECEDENTES GENERALES

A. Antecedentes de hecho y de mérito que justifican la iniciativa

En el mensaje se menciona que la primera legislación sobre hipódromos en Chile es la ley Nº 1.528, del año 1902, que reglamenta las apuestas mutuas llevadas a cabo en dichos recintos. Bajo esta ley se permitía un sistema de apuestas mutuas sobre carreras de caballos, bajo una serie de requisitos, los que en caso de no cumplirse hacían aplicables las disposiciones del Código Penal referentes al juego.

Posteriormente, en 1929, dicha ley fue derogada por la ley Nº 4.566, conocida como Ley General de Hipódromos, que se ha mantenido vigente hasta nuestros días.

Por otra parte, la ley Nº 5.055, de 1945, que entre otros aspectos entrega la supervigilancia de los hipódromos al Ministerio de Hacienda; y el decreto ley Nº 2.437, de 1978, que establece la distribución del monto de las apuestas mutuas y norma otras materias referentes a la actividad hípica configuran junto a la ley Nº 18.275, de 1984; la ley Nº 18.393, de 1985; y la ley Nº 18.689, de 1988, el estatuto legal aplicable a esta actividad en Chile.

De conformidad con la ley N° 4.566, General de Hipódromos, los hipódromos nacionales establecidos por autorización del Presidente de la República, que pertenezcan a sociedades fundadas “con el primordial objeto de mejorar las razas caballares”, están facultados para organizar y mantener un sistema de apuestas mutuas sobre carreras de caballos.

Esta normativa somete al Código Penal a quienes participen en apuestas de carreras de caballo sin cumplir con los requisitos que establece la ley.

Por su parte, el decreto ley N° 2.437, de 1978, que establece la distribución del monto de las apuestas mutuas y norma otras materias referentes a la actividad hípica, dispone que la comisión semestral que fijen los hipódromos puede ser de hasta un 30% del monto bruto de las apuestas que se realicen en cada uno de ellos, y debe ser distribuida de la siguiente forma:

3% a beneficio fiscal como impuesto único;

10,5% como mínimo para premios de carreras, y

El saldo, para gastos de administración y apuestas de los hipódromos.

El remanente de las apuestas, una vez descontada la comisión, es destinada al pago de dividendos para los apostadores.

Finalmente, se hace hincapié que corresponde al Ministerio de Hacienda la supervigilancia de los hipódromos, lo que se justifica considerando el bien jurídico protegido, donde incide y se radica la fe pública del apostador, siendo un deber del Estado preservar y proteger.

En el año 1943 fue creado el Consejo Superior de la Hípica Nacional como un organismo asesor del Ejecutivo en materia hípica, a quien corresponde, entre otros aspectos, informar al Gobierno sobre reformas legales que digan relación con las leyes según las cuales se rigen los hipódromos, y modificar e interpretar el Reglamento de Carreras. Corresponde al Consejo dictar el llamado Reglamento de Carreras, un todo orgánico, perfectamente estructurado, comprensible de todas las disposiciones referidas a la actividad hípica reglada y a las apuestas mutuas, que imparte todas las normas necesarias para el correcto desarrollo de las competencias, para la seguridad de los asistentes y para la preservación de la fe pública, en el caso de los apostadores, y que, por tal motivo, ha pasado a llamarse con el tiempo “Código de Carreras de Chile”.

En lo sustancial, las limitaciones para el desarrollo de las apuestas mutuas de la hípica que establece dicha normativa son las siguientes:

a. Solamente pueden organizar y mantener un sistema de apuestas mutuas los hipódromos establecidos por autorización del Presidente de la República que pertenezcan a sociedades fundadas “con el primordial objeto de mejorar la raza caballar”.

b. Las apuestas hípicas sólo pueden verificarse dentro de los recintos de los hipódromos, o en sus oficinas y dependencias, bajo la vigilancia directa de las instituciones hípicas legalmente autorizadas, es decir, el Ministerio de Hacienda, a través del Consejo Superior de la Hípica Nacional.

c. Cada hipódromo puede realizar un máximo de 86 reuniones en el año, en las fechas que determine. En las ciudades donde existan dos o más hipódromos, éstos no pueden celebrar reuniones en un mismo día, debiendo convenir una forma para que ello no suceda.

B. Disposiciones legales que se modifican por el proyecto

- La ley Nº 4.566, General de Hipódromos.

- El decreto ley Nº 2.437, que establece la distribución del monto de las apuestas mutuas y norma otras materias referentes a dicha actividad.

C. Contenido del proyecto

Se modifica la ley Nº 4.566, General de Hipódromos, y el decreto ley Nº 2.437, de 1978, que establece la distribución del monto de las apuestas mutuas y otras normas de la hípica nacional con el propósito de autorizar a los hipódromos del país para organizar el “simulcasting” o sistema de apuestas mutuas sobre carreras de caballos fina sangre disputadas en el extranjero, con el debido resguardo a las carreras en vivo celebradas en hipódromos nacionales, y, por otra parte, introducir reglas especiales respecto a la distribución de la comisión sobre el monto bruto de las apuestas que se realicen bajo dicho sistema.

En concreto, estas modificaciones consisten en lo siguiente:

a. Se permiten las apuestas mutuas sobre carreras de caballos fina sangre disputadas en el extranjero y transmitidas en vivo en Chile, entregando al Reglamento de Carreras la regulación de este sistema.

b. La cantidad que se destine a los premios de carreras en vivo no podrá ser inferior al 12,5% del monto bruto de las apuestas mutuas captadas a través del simulcasting, monto que deberá repartirse entre los hipódromos en partes iguales. El impuesto de 3%, a beneficio fiscal, se mantiene.

c. Se exige a quienes exploten apuestas mutuas a través del simulcasting, el cumplimiento de las demás condiciones establecidas en la ley y en el Reglamento de Carreras, haciéndoles aplicables las sanciones generales para el caso de incumplimiento.

d. Se establece que las apuestas mutuas sobre carreras disputadas en el extranjero, deben recaer sobre competencias de caballos de carrera fina sangre realizadas en hipódromos reconocidos por las autoridades del país respectivo.

e. Finalmente, para evitar que el simulcasting desplace a las carreras de caballos fina sangre disputadas en Chile, y como protección a los gremios de criadores, propietarios, jinetes, cuidadores, y todos aquellos afines a la actividad, se establece que el simulcasting sólo podrá operar en la medida que el número de carreras de caballos fina sangre disputadas en vivo, en cada uno de los hipódromos nacionales en actividad, en el año calendario anterior, sea, a lo menos, igual al promedio de los últimos cinco años anteriores a aquél. Lo anterior no regirá en los casos de fuerza mayor o impedimento justificado, hipótesis que deberán ser especificadas en el Reglamento de Carreras.

D. Antecedentes presupuestarios y financieros

En el informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos, con fecha 19 de noviembre de 2012, se proyectan mayores ingresos estimados por $ 1.244 millones anuales en régimen, considerando el antecedente de que en países donde se ha introducido el simulcasting, las apuestas mutuas de la hípica se han visto incrementadas en aproximadamente un 30%, estimándose similar comportamiento en nuestro país.

Respecto de mayores gastos, de acuerdo al artículo 2° transitorio, se transferirán desde el Programa 01 del Capítulo Secretaría y Administración General del Ministerio de Hacienda hasta $ 100.000 miles al Consejo Superior de la Hípica Nacional en la forma y propósitos para los que se señala.

De acuerdo a la información publicada por el Servicio de Impuestos Internos, la recaudación del año 2011 por concepto del impuesto único del artículo 1° del decreto ley N° 2.437, ascendió a $ 4.148 millones.

III. DISCUSIÓN DEL PROYECTO

A. Discusión general

El señor Jorge Cardemil explicó que el objetivo del proyecto es ayudar a la actividad hípica, promoviendo el crecimiento de esta actividad en el país. Hizo presente que la situación de los hipódromos de provincia, en particular el de Antofagasta y Concepción es de tal gravedad que podrían llegar a desaparecer.

Para evitar este escenario, añadió, el proyecto propone incrementar el fondo de premios, de forma tal que se incremente el número de propietarios interesados en comprar más caballos, produciendo un círculo virtuoso en el que todos los gremios que dependen de esta actividad se beneficien.

Destacó que del 100 % de las apuestas, el 70 % va para los premios de los apostadores, el 3 % a beneficio fiscal como impuesto único, el 16,5 % para los gastos y utilidades de los hipódromos y el 10,5% al fondo de premios. Este fondo va a los hipódromos y se distribuye entre los gremios, esto es, propietarios, preparadores, jinetes, cuidadores y capataces, en razón del número de carreras en vivo en proporción a lo que vende cada uno de los hipódromos.

En relación al “simulcasting” afirmó que el costo para transmitir las carreras extranjeras en el país es bastante bajo, ya que sólo deben pagar una tarifa al hipódromo por el cual reciben las apuestas para poderlos transmitir. En el caso de las apuestas que se realicen respecto de estas carreras se estimó por el Ministerio de Hacienda que dado el bajo costo que

significa para los hipódromos su transmisión podían ceder 2 puntos porcentuales de la parte destinada a gastos y utilidades de los hipódromos a los gremios, de forma tal que el fondo de premios se incrementó a 12, 5 %, el que se repartirá entre los hipódromos en actividad en partes iguales.

Hizo presente que los hipódromos en actividad son 5: Club Hípico de Santiago; Hipódromo de Chile; Valparaíso Sporting Club, Club Hípico de Antofagasta y Club Hípico de Concepción, existiendo, además, otros 3 hipódromos que si bien no realizan carreras, tienen sus patentes al día y están autorizados por ley para funcionar: Arica, Peñuelas y Punta Arenas.

En los países que han implementado este sistema de transmisión en vivo de carreras extranjeras las apuestas se han incrementado entre el 30 y 50 %. En el caso particular de Uruguay el aumento de las apuestas ha sido superior al 50 %.

En una estimación conservadora, suponiendo que las carreras extranjeras representen sólo el 10 % de las carreas en vivo, las apuestas relativas al simulcasting ascenderían aproximadamente a $ 14-15 mil millones, correspondiendo a cada hipódromo en torno a $ 350 millones por concepto de fondo de premios.

Terminó su exposición señalando que este proyecto no irroga gasto fiscal, sólo mayores ingresos por concepto del impuesto del 3 %.

El Diputado señor Ortiz planteó que el proyecto recoge la preocupación manifestada al Gobierno por un grupo transversal de parlamentarios, por el deterioro que ha tenido la actividad hípica en los últimos años, especialmente en provincias, lo que podría significar incluso el cierre de algunos hipódromos con la consecuente cesantía de jinetes, preparadores, cuidadores de caballos, obreros de cancha, etcétera. Esta iniciativa, por tanto, establece las modificaciones legales necesarias para estimular la actividad hípica en el país.

Explicó que debido a diversas circunstancias, especialmente el incremento del número de casinos en el país, desde hace varios años se viene observando una baja en el monto de las apuestas asociadas a la actividad hípica, especialmente en Antofagasta y Concepción. Para paliar esta situación y estimular y promover la actividad hípica en el país se propuso implementar el sistema conocido como “simulcasting”, que permite apostar sobre carreras de caballos fina sangre disputadas en hipódromos extranjeros a través del sistema de Teletrack. Para evitar que la instauración de este sistema afectara los puestos de trabajo de la actividad hípica nacional se establece en el proyecto que para que un hipódromo nacional en actividad pueda recibir apuestas de carreras de caballos disputadas en el extranjero, será requisito que el número de carreras en vivo celebradas en cada uno de dichos hipódromos, en el año calendario anterior al de la transmisión de las carreras extranjeras sea igual o superior al promedio de los 5 últimos años anteriores a aquél. Con esta norma, se impide que las carreras en vivo sean desplazadas por las transmitidas desde los hipódromos extranjeros.

Además, el proyecto incrementa de 10 % a 12,5% del monto bruto de las apuestas captadas a través del sistema de “simulcasting”, la cantidad que se destine a los premios de las carreras en vivo, monto que deberá repartirse en partes iguales entre los hipódromos, manteniéndose el impuesto de 3% a beneficio fiscal. Con esta modificación, agregó, se aumentará el fondo de premios, lo que incentivará la compra de caballos de carrera.

Finalizó su exposición solicitando la aprobación de esta iniciativa que cuenta con el total respaldo de los gremios y de los trabajadores de la actividad hípica.

B. Discusión particular

Sometido a votación el articulado del proyecto fue aprobado 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.

Se han introducido al proyecto modificaciones formales que se recogen en el texto propuesto a continuación.

IV. TEXTO APROBADO O RECHAZADO POR LA COMISIÓN

En virtud de lo antes expuesto y de los antecedentes que dará a conocer oportunamente el señor Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda la aprobación del siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1º.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley Nº 4.566, General de Hipódromos:

1) Agrégase en su artículo 1º, el siguiente inciso segundo:

“El sistema de apuestas mutuas podrá recaer también sobre competencias hípicas de caballos fina sangre disputadas en el extranjero y transmitidas en vivo en el país. El monto bruto de las apuestas mutuas que se realicen sobre estas competencias se regirá por lo dispuesto en los incisos cuarto y siguientes del artículo 1º del decreto ley Nº 2.437, de 1978, que establece la distribución del monto de las apuestas mutuas y otras normas de la actividad hípica. La regulación del sistema de apuestas señaladas en este inciso será materia del Reglamento de Carreras.”.

2) Agrégase en su artículo 4º, el siguiente inciso cuarto:

“Las sanciones señaladas en el artículo anterior y en el presente artículo se aplicarán también a todo aquel que explote apuestas mutuas sobre carreras disputadas en el extranjero y que no cumpla con las condiciones establecidas al efecto por esta ley y por el Reglamento de Carreras.”.

3) Intercálase, antes del Título II, los siguientes artículos 7º y 7º bis:

“Artículo 7º.- Las apuestas mutuas sobre carreras disputadas en el extranjero, deberán recaer sobre competencias de caballos de carrera fina sangre que se lleven a cabo en hipódromos reconocidos por las autoridades del país en que se disputen tales competencias.

Artículo 7º bis.- Para que los hipódromos nacionales en actividad puedan recibir apuestas por carreras de caballos fina sangre disputadas en el extranjero, será requisito que el número de carreras en vivo celebradas en cada uno de dichos hipódromos, en el año calendario anterior al de la transmisión de las carreras disputadas en hipódromos extranjeros, sea igual o superior al promedio de los últimos cinco años anteriores a aquél, salvo fuerza mayor o impedimento justificado, requisitos todos que serán especificados en el Reglamento de Carreras, el que además reglamentará y establecerá la forma de verificar tales requisitos y las condiciones del sistema de transmisión y exhibición de las carreras.”.

Artículo 2º.- Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 1º del decreto ley Nº 2.437, que establece la distribución del monto de las apuestas mutuas y otras normas de la actividad hípica nacional:

1) Suprímese en el inciso primero, la expresión “, semestralmente, hasta”.

2) Introdúcense los siguientes incisos cuarto y quinto:

“En el caso de las apuestas mutuas que se realicen sobre carreras de caballos fina sangre llevadas a cabo en el extranjero y transmitidas en vivo, el descuento total o comisión se fijará en un 30% del monto bruto de las apuestas mutuas, y se distribuirá conforme a las siguientes reglas:

a) 3% a beneficio fiscal como impuesto único, que se enterará en la Tesorería General de la República conjuntamente con el impuesto establecido en la letra a) del inciso primero;

b) 12,5% como mínimo para premios de carreras en vivo, el que será repartido entre los hipódromos en partes iguales, y

c) El porcentaje que resultare como saldo, para gastos de administración y apuestas mutuas de los hipódromos.

El saldo de las apuestas mutuas señaladas en el inciso anterior, que resulte una vez descontada la comisión, se destinará al pago de dividendos a los apostadores. Los acuerdos adoptados al respecto deberán ser publicados.".

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo primero transitorio.- Esta ley entrará en vigencia una vez que el Reglamento de Carreras sea modificado para regular las materias que la ley Nº 4.566 y el decreto ley Nº 2.437, establecen respecto de las apuestas mutuas sobre carreras de caballo fina sangre disputadas en el extranjero y transmitidas en vivo en Chile.

No obstante, en el año calendario en que esta ley entre en vigencia, el sistema de apuestas mutuas que recaiga sobre competencias hípicas de caballos fina sangre disputadas en el extranjero, podrá llevarse a cabo sin observar los requisitos exigidos en el artículo 7º bis de la ley Nº 4.566, General de Hipódromos. Dicha norma se aplicará a contar del año calendario siguiente al de entrada en vigencia de esta ley.

Artículo segundo transitorio.- Por decreto del Ministro de Hacienda expedido en la forma señalada en el articulo 70 del decreto ley N° 1.263, podrá destinarse, para el año calendario correspondiente a la publicación de esta ley en el Diario Oficial, hasta $ 100.000 miles al Consejo Superior de la Hípica Nacional, recursos que deberán reasignarse desde el Programa 01 del Capitulo Secretaría y Administración General del Ministerio de Hacienda. Dichos recursos serán transferidos previa firma de un Convenio con la entidad receptora, en la cual deberá señalarse el uso de los recursos, los objetivos a cumplir, y sus rendiciones, entre otros, en el marco de la normativa vigente.".

Tratado y acordado en sesiones de fechas 9 y 15 de enero de 2013, con la asistencia de los Diputados señores Silva, don Ernesto (Presidente);

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, y Von Mühlenbrock, don Gastón, según consta en las actas respectivas.

Asiste, además, el Diputado señor Celso Morales.

SALA DE LA COMISIÓN, a 15 de enero de 2013.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión