

Santiago, dos de octubre de dos mil veinte.

VISTOS Y TENIENDO PRESENTE:

1°) Que ha comparecido don Ricardo Abdala Hirane, abogado, en representación de la sociedad Casino de Juegos Pucón S.A. (en adelante “CJP”), ambos domiciliados para estos efectos en calle Santa Lucía N° 330, piso 2, Santiago y deduce reclamo de ilegalidad de acuerdo al artículo 27 bis de la ley 19.995 en contra de la Superintendencia de Casinos de Juego (en adelante “SCJ”) y en contra del Consejo Resolutivo de la misma institución, representada la primera por doña Vivien Villagrán Acuña y el segundo por don Francisco Moreno Guzmán, todos domiciliados en calle Morandé N° 360, piso 11, comuna y ciudad de Santiago, por haberse pronunciado favorablemente el 26 de diciembre de 2019 respecto a las modificaciones del permiso de operación otorgado en junio de 2018 a la sociedad Casino del Lago S.A. (en adelante “CL”), en la comuna de Pucón, con la finalidad de que dicho pronunciamiento sea declarado ilegal y, en consecuencia, dejado sin efecto. Funda su reclamo en los siguientes antecedentes:

1.- Transcribe el inciso segundo del artículo 27 bis de la ley 19.995, norma que en su totalidad señala lo que sigue:

“En contra de las resoluciones de evaluación y otorgamiento, denegación o renovación de los permisos de operación, se podrá interponer el recurso de reposición contemplado en el artículo 10 de la ley N°18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N°1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la respectiva resolución. La Superintendencia dispondrá de diez días hábiles para resolver”.

“Los postulantes que estimen que las resoluciones de la Superintendencia no se ajustan a la ley, a los reglamentos o disposiciones que le corresponda aplicar podrán reclamar de las mismas ante la Corte de Apelaciones de Santiago, dentro del plazo de diez días hábiles contado desde la notificación”.

“Por la interposición del reclamo no se suspenderán los efectos del acto reclamado, ni podrá la Corte decretar medida alguna con ese objeto mientras se encuentre pendiente la reclamación”.

“La Corte de Apelaciones dará traslado de la reclamación a la Superintendencia, notificándola por oficio y esta dispondrá de un plazo de diez días hábiles contado desde que se notifique la reclamación interpuesta, para formular observaciones”.



“Evacuado el traslado por la Superintendencia, o vencido el plazo de que dispone para formular observaciones, el tribunal ordenará traer los autos en relación y la causa se agregará extraordinariamente a la tabla de la audiencia más próxima, previo sorteo de la Sala. La Corte podrá, si lo estima pertinente, abrir un término probatorio que no podrá exceder de siete días, y escuchar los alegatos de las partes. La Corte dictará sentencia dentro del término de quince días. Contra la resolución de la Corte de Apelaciones no procederá recurso alguno”.

Refiere que a pesar de la redacción del inciso segundo de la disposición legal -“Los postulantes...”-, procede la reclamación, en forma amplia, en contra las resoluciones de la SCJ que se pronuncien sobre la evaluación y otorgamiento, denegación o renovación de permisos de operación a los casinos de juego. Luego, al modificarse el permiso de operación otorgado a CL, el acto modificatorio reviste la misma naturaleza jurídica de aquél que modifica, esto es, el permiso de operación mismo.

2.- El presente reclamo de ilegalidad lo dirige CJP en contra del acuerdo del Consejo Resolutivo de la SCJ adoptado en la sesión de 26 de diciembre de 2019, la que se hizo pública el 5 de febrero de 2020 y cita al efecto unas publicaciones de prensa, modificación que la SCJ no ha publicado en su página web. Refiere que CL obtuvo un permiso de operación de un casino de juego en Pucón, el que está sufriendo modificaciones fundamentales que lo transforman en un proyecto distinto, sin que su parte tenga conocimiento de los elementos indispensables para efectuar una adecuada defensa de sus intereses.

3.- Las modificaciones al proyecto de la sociedad operadora CL en la comuna de Pucón, aprobadas por el Consejo Resolutivo de la SCJ en la sesión ordinaria de 26 de diciembre de 2019 dicen relación con una solicitud presentada por la referida sociedad operadora del proyecto con el que obtuvo el permiso de operación para un casino de juego en la comuna de Pucón, como consta en la Resolución Exenta N° 358 de 15 de junio de 2018. En ese mismo proceso le fue denegado el permiso de operación a su parte. La tramitación de este proceso fue cuestionado por CJP y, en particular, a través del reclamo de ilegalidad rol 323-2018 tramitado ante la Corte de Apelaciones de Santiago, en el que se sostuvo que el proyecto de CL adolecía de vicios en lo que se refería a su ubicación, accesibilidad, operación y movilidad, toda vez que dicho proyecto pretendía ubicarse en los lotes 3-1 y 3-96 que enfrentaban a la calle Holzapfel de la comuna de Pucón la que, según los Certificados de Informaciones Previas emitidos por la Municipalidad de Pucón, es calificada como una vía de servicio, lo que hacía inviable la construcción del proyecto en los términos en que fue presentado, desde el punto de vista normativo. Estas alegaciones no fueron tomadas en cuenta por la



Corte de Apelaciones y ahora se intenta cambiar el proyecto original por uno nuevo en que el casino de juego ya no se encuentra emplazado frente al lago y es trasladado al interior de la ciudad, sin vista al lago, sin vista a la playa, sin ser colindante con el Gran Hotel, es decir, ubicado en un entorno sustancialmente diferente, lo que lo hace ser un proyecto distinto, inferior y que no guarda relación con aquél que ganó el permiso de operación respectivo y contra el que su parte compitió.

4.- Hace presente que las Bases de Licitación del Proceso de otorgamiento del Permiso de Operación para un Casino de Juego en la comuna de Pucón, en el punto 2.6, refiriéndose al “contenido de la oferta técnica y económica”, específicamente en el acápite relativo a los “documentos casino de juego”, exigió la presentación de un estudio de impacto vial, de modo que las modificaciones aprobadas son única y exclusivamente para salvar por una parte lo resuelto por la Corte de Apelaciones en la causa referida en cuanto a que correspondía a la SCJ verificar el cumplimiento final de las condiciones comprometidas y por otra, como señala la SCJ, la modificación en relación al proyecto aprobado es “...para satisfacer la normativa pertinente”.

5.- Resulta evidente -afirma la reclamante- que las potestades que la ley ha radicado en la esfera de atribuciones del Consejo Resolutivo de la SCJ, que conforman el régimen jurídico de modificación del permiso de operación de un casino de juego, de sus licencias de juego y servicios anexos, no constituyen un poder ilimitado ni la facultan para disponer cambios de cualquier naturaleza. Un criterio opuesto llevaría a desvirtuar el proceso de precalificación y de evaluación de los antecedentes regulado en la ley 19.995 y en cuya virtud se ha resuelto el acto de otorgamiento de un permiso de operación, vulnerando con ello principios administrativos de general aplicación. De este modo, la facultad que tiene el Consejo Resolutivo para autorizar modificaciones de los proyectos de casinos de juego a los que se les han otorgado permisos de operación no puede ser entendida como la posibilidad de subsanar falencias, errores o inconsistencias que debieron ser oportuna y adecuadamente advertidas y evaluadas por la SCJ y el Consejo Resolutivo.

6.- Se explaya luego el reclamante en ilustrar las infracciones a la legalidad que advierte: a) infracción a lo dispuesto en el 1.2.1 numeral V de las Bases Técnicas para la comuna de Pucón en relación a la Circular N° 68 que corresponde a las respuestas formuladas por la SCJ a las preguntas formuladas por las sociedades postulantes, denominada “responde consultas formuladas a las Bases Técnicas para el otorgamiento del Permiso de Operación de un Casino de Juego en la comuna de Pucón” de 17 de junio de 2016; b) infracción al artículo



2.1.36 de la Ordenanza General de Urbanismo y Construcción, en relación al cálculo de carga operacional de las instalaciones comprendidas en el proyecto presentado por la sociedad operadora CL; c) infracción a lo dispuesto en el 1.2.1 numeral iii de las Bases Técnicas para la comuna de Pucón; d) infracción al artículo 48 del Decreto N° 1722 del Ministerio de Hacienda de 2015; e) infracción a los principios de estricta sujeción a las bases e igualdad de los oferentes; y f) falta de fundamentación del acto administrativo. Latamente describe la reclamante cada una de estas ilegalidades.

Termina solicitando se declare la ilegalidad del pronunciamiento favorable del Consejo Resolutivo de la SCJ de 26 de diciembre de 2019 respecto de las modificaciones al permiso de operación de un casino de juego en la comuna de Pucón a la sociedad CL, consistente en modificaciones sustanciales al proyecto de ejecución a su cargo,

2°) Que la SCJ informa lo que sigue:

1.- Aclara que las modificaciones al proyecto integral autorizado a la sociedad operadora CL fueron autorizadas el 20 de enero de 2020 mediante la resolución exenta N° 48 publicada en el sitio electrónico de la SCJ, autorización que fue conferida conforme a la ley y a las facultades del Consejo Resolutivo.

2.- Enseguida, refiere que de acuerdo a lo establecido en los artículos 35 y 36 de la ley 19.995, la SCJ es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se rige por la citada ley y sus reglamentos, que se relaciona con el Presidente de la República por intermedio del Ministerio de Hacienda. En el marco de sus atribuciones a la SCJ le compete otorgar, denegar, renovar o bien revocar los permisos de operación de casinos de juego. Agrega que con fecha 15 de junio de 2018, la SCJ dictó la resolución exenta N° 358 que en su número 1° de su parte resolutive otorgó un permiso de operación a la sociedad CL y en su número 2° denegó el permiso de operación a la reclamante de autos. Se señalaron en su oportunidad por el Consejo resolutivo de la SCJ las condiciones especiales para el otorgamiento de los permisos de operación para los casinos de juego en las comunas de Arica, Iquique, Coquimbo, Viña del Mar, Pucón, Puerto Varas y Natales, siendo todas ellas aprobadas e incorporadas a las Bases Técnicas de cada uno de los procedimientos de otorgamiento de un permiso de operación para un casino de juegos, en las comunas referidas. Explica el retraso del proceso por la interposición de un recurso de protección que finalmente fue desechado por la Corte Suprema. Afirma que finalmente se dictó la Resolución N° 411 de 8 de septiembre de 2017 que fijó una nueva fecha para la entrega de las ofertas, resolución que fue objeto de un reclamo de ilegalidad de acuerdo al procedimiento del artículo 27 bis de la ley 19.995 por la empresa CJP, recurso que



fue desestimado por esta Corte de Apelaciones, sentencia confirmada por la Corte Suprema. La sociedad CJP también dedujo un recurso de protección en contra de la aludida resolución N° 411, esta vez porque se había reanudado el proceso de licitación del casino de juegos de Pucón sin asegurar a los postulantes el radio de 70 kilómetros de exclusividad para desarrollar su actividad, por existir máquinas de azar en Villarrica, recurso que fue rechazado por sentencia definitiva ejecutoriada. CJP dedujo un nuevo reclamo de ilegalidad conforme al artículo 27 bis de la ley 19.9956 (rol 323-2018 de esta Corte) esta vez en contra del permiso de operación otorgado mediante resolución N° 358 a CL alegando que hubo una errónea calificación de las vías que enfrentan las instalaciones propuestas y su influencia en el puntaje obtenido por CL; que la concesión de puntaje al operador habría dependido de una supuesta condición suspensiva; que existen problemas de viabilidad normativa del proyecto en cuestión; y que el proyecto presentado por CL no cumplía las condiciones exigidas para un hotel de cuatro estrellas. Este reclamo fue también desechado por la Corte de Apelaciones por fallo de 29 de mayo de 2019, rechazándose luego un recurso de queja deducido ante la Corte Suprema en contra de aquella sentencia.

3.- Refiere la SCJ que la acción contemplada en el artículo 27 bis de la ley 19.995 ha sido establecida únicamente para cuestionar las resoluciones que deniegan o constituyen derechos de operación de casino de juegos de azar que no se ajusten a la ley, a los reglamentos o disposiciones que le corresponda aplicar, limitando el inciso primero del citado artículo la acción a las resoluciones de evaluación y otorgamiento o renovación de los permisos de operación. La resolución impugnada *sub lite* en ningún caso evalúa, otorga, deniega o renueva permisos de operación sino que se limita a aprobar modificaciones a un proyecto donde las partes son la SCJ y CL.

4.- Sin perjuicio de lo anterior, entiende la SCJ que el acuerdo del Consejo resolutivo no es un acto administrativo en los términos de los artículos 1 y 3 de la ley 19.880. La resolución se dictó el 20 de enero de 2020 y lleva el N° 48 publicada en el sitio web de la SCJ el 14 de febrero de 2020.

5.- En cuanto al fondo, refiere que autorizar la modificación del proyecto integral solicitado por el permisionario se encuentra dentro de las facultades del Consejo Resolutivo y de la SCJ, habiéndose cumplido todos los requisitos que la normativa impone. Agrega que la aprobación de modificaciones a proyectos autorizados es una solicitud que regularmente recibe la SCJ y su Consejo Resolutivo y que en el tiempo ha concedido o rechazado de acuerdo al mérito de los antecedentes presentados. Enseguida la reclamante se refiere a las ilegalidades que le imputa la parte reclamante.



Termina solicitando el rechazo del reclamo de ilegalidad, con costas.

3°) Que debe consignarse que se hizo parte en este proceso, en calidad de tercero coadyuvante de la reclamada, la sociedad Casino del Lago S.A.

4°) Que ya se ha transcrito el artículo 27 bis de la ley 19.995 pero será necesario reproducir nuevamente los dos primeros incisos, destacándose lo relevante, pues de su lectura queda de manifiesto que el arbitrio empleado por CJP no es jurídicamente idóneo para impugnar el acuerdo adoptado por el Consejo Resolutivo de la SCJ. En efecto, dichos incisos señalan lo que sigue:

“En contra de **las resoluciones de evaluación y otorgamiento, denegación o renovación de los permisos de operación**, se podrá interponer el recurso de reposición contemplado en el artículo 10 de la ley N°18.575, orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N°1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación de la respectiva resolución. La Superintendencia dispondrá de diez días hábiles para resolver”.

“**Los postulantes** que estimen que las resoluciones de la Superintendencia no se ajustan a la ley, a los reglamentos o disposiciones que le corresponda aplicar podrán reclamar de las mismas ante la Corte de Apelaciones de Santiago, dentro del plazo de diez días hábiles contado desde la notificación”.

5°) Que, en consecuencia, la acción deducida es a las claras improcedente. En efecto:

a) sucede que las únicas resoluciones que pueden ser impugnadas mediante la reclamación del inciso segundo del tantas veces mencionado artículo 27 bis de la ley 19.995 son aquellas de la SCJ de evaluación y otorgamiento, denegación o renovación de los permisos de operación, y en la especie se trató de una decisión de 26 de diciembre de 2019 del Consejo Resolutivo en orden a aprobar una modificación al proyecto de CL;

b) en todo caso no se ha atacado resolución de ninguna naturaleza, pues la que finalmente se dictó por la SCJ es aquella que lleva el N° 48 de 20 de enero de 2020. CJP impugnó mediante la acción contemplada en el inciso segundo del artículo 27 bis de la ley 19.995, entonces, un acuerdo del Consejo Resolutivo, acuerdo que no es susceptible de dicha impugnación, tanto porque la ley no lo contempla cuanto porque no se trata de un acto administrativo propiamente dicho, en los términos del artículo 3° de la ley 19.880;

c) habiendo concluido el procedimiento de postulación al permiso de operación del casino de juegos de Pucón, la sociedad reclamante ya no es



“postulante” y, por lo mismo, no tiene la idoneidad para deducir la acción del inciso segundo del artículo 27 bis de la ley 19.995; y

d) sea como fuere, razón lleva la SCJ cuando afirma que CJP no tiene un interés jurídicamente protegible desde que se trata de la aprobación de una modificación solicitada por CL al proyecto integral, en el que ninguna participación tiene CJP, lo que queda en evidencia en su *petitum*, al requerir a la judicatura que se declare la ilegalidad de dicha aprobación, lo que en el hipotético caso de acogerse no le reportaría beneficio alguno pues no lo tornaría en el nuevo permisionario.

6°) Que lo anterior es suficiente para desestimar la acción planteada. Empero, igualmente debía ser desestimada pues se trata de un reclamo de ilegalidad, no de apelación, de manera que esta Corte sólo podría, en su virtud, revisar la juridicidad de lo obrado por la Administración, en este caso, por la SCJ. Así y sólo a mayor abundamiento de lo que se ha razonado sobre la improcedencia de la acción que prevé el artículo 27 bis de la ley 19.995 para atacar el acuerdo del Consejo Resolutivo de la SCJ de 26 de diciembre de 2019, resulta que el inciso cuarto del artículo 4° del decreto N° 329 del Ministerio de Hacienda que aprobó el Reglamento del Consejo Resolutivo señala que este organismo deberá aprobar o rechazar, previa propuesta de la SCJ, “las modificaciones al proyecto autorizado a una sociedad operadora, en el tiempo que media entre el otorgamiento del permiso de operación y su respectiva certificación, teniendo en consideración los criterios establecidos para ello en el reglamento para la Tramitación y Otorgamiento de Permisos de Operación de Casinos de Juego”. En la especie, la sociedad CL solicitó a la SCJ el 25 de septiembre de 2019 que de acuerdo al artículo 48 del decreto N° 1722 de 2015 del Ministerio de Hacienda -que aprobó el reglamento para la Tramitación y otorgamiento de Permisos de Operación de Casinos de Juego-, que se modificara el proyecto autorizado en los siguientes aspectos: a) modificar el emplazamiento del edificio casino, el que se ubicaría dentro del terreno primitivo autorizado, pero en el lugar donde estaba previsto construir los estacionamientos; b) cambiar la ubicación de diversos recintos de la sala de juegos y de los recintos donde se prestan los servicios anexos; c) aumentar la superficie de circulaciones del casino en 878 m² y agregar un nuevo nivel -1, donde se ubicarán los estacionamientos subterráneos, lo cual aportará una superficie adicional al casino de 3074 m²; d) cambiar de ubicación y modificar la superficie y capacidad de diversos recintos de las obras complementarias; y e) reducir el número total de estacionamientos desde 184 a 163 unidades.



7°) Que puesto en conocimiento de los miembros del Consejo Resolutivo la solicitud de CL, en sesión del 26 de diciembre de 2019 se acordó por unanimidad aprobar la modificación pedida, lo que finalmente se tradujo en la dictación de la Resolución Exenta N° 48 de 20 de enero de 2020 de la SCJ. En todo este procedimiento no se advierte ilegalidad de ninguna clase, estando, como lo está autorizado el organismo reclamado para aprobar modificaciones al proyecto original.

8°) Que, entonces, la reclamación debe desestimarse.

Y visto, además, lo dispuesto en el inciso final del artículo 27 bis de la ley 19.995, **se rechaza**, con costas, la reclamación deducida en estos antecedentes por Casino de Juegos Pucón S.A.

Redacción del Ministro señor Mera.

Regístrese y devuélvase.

N° 91-2020.



Pronunciado por la Cuarta Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Juan Cristobal Mera M., Lilian A. Leyton V. y Abogada Integrante Carolina Andrea Coppo D. Santiago, dos de octubre de dos mil veinte.

En Santiago, a dos de octubre de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 06 de septiembre de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>