

Santiago, once de marzo de dos mil veinticuatro.

VISTOS:

PRIMERO: Que, comparece Carlos Silva Alliende, abogado, en representación de CASINO DE JUEGOS Y ENTRETENIMIENTO DE ANTOFAGASTA S.A., quien, de conformidad a lo establecido en el inciso segundo del artículo 27 bis de la Ley N°19.995 (“Ley de Casinos”), deduce **reclamo de ilegalidad** en contra de la SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO con motivo de la dictación de la Resolución Exenta N°858/2023 que puso término a la evaluación de la oferta presentada por su representada en el contexto de un proceso de otorgamiento de ‘*permiso de operación*’ para la ciudad de Antofagasta, y de la Resolución N°925/2023 que rechazó el recurso de reposición en contra de la primera resolución, ambas dictadas por la mencionada entidad, en adelante la “Superintendencia” o “SCJ”, solicitando a esta Corte que declare la ilegalidad de dichos actos administrativos por ser contrarios a derecho, ordenando a la Superintendencia que retrotraiga el proceso de Otorgamiento y Renovación de Permisos abierto en virtud de Resolución Exenta N°28, de 10 de enero de 2023, al estado inmediatamente anterior a la dictación de la Resolución Exenta N°858/2023.

En cuanto a la Resolución N°858/2023 señala que ésta puso término a la evaluación de la propuesta presentada por su parte en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 bis de la Ley N° 19.995, en relación a la letra j) del artículo 20 del mismo cuerpo legal y en el artículo 21 bis letra c) de la Ley N°19.995, normativa complementada con lo dispuesto en el artículo 25 letra c) del Decreto Supremo N° 1722, de 2015, teniendo como fundamento que junto a la Oferta Técnica no se había acompañado una boleta de garantía emitida a favor de la Superintendencia de Casinos de Juegos ‘*en la forma y por el monto*’ que establecía el Reglamento, la cual era requerida para garantizar el cabal cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 28 de las bases, y además, fundado en que la reclamante había aportado información inconsistente a la Superintendencia respecto de sus antecedentes.



Explica que los supuestos incumplimientos normativos que se le imputan a su representada CASINO DE JUEGOS Y ENTRETENIMIENTO DE ANTOFAGASTA (CJEA) se contienen en los considerandos 17 y 18 de la Resolución Exenta N°858/2023, conforme a los cuales la Superintendencia sostuvo lo siguiente:

a) Considerando 17°: “17. (...) durante el período de evaluación, se han constatado inconsistencias que configuran incumplimientos a obligaciones previstas en la Ley N°19.995, en el Decreto Supremo N°1722, de 2015, de Hacienda y en las Bases técnicas, en particular respecto de la boleta de garantía acompañada en virtud de la letra j) del artículo 20 de la ley, puesto que el monto consignado en ella no corresponde al cálculo del 5% de la inversión total del proyecto presentado en su postulación”.

b) Considerando 18°: “18. Que, en particular, Casino de Juegos y Entretenimiento de Antofagasta S.A. no incluyó en su postulación la inversión en obra gruesa habitable que realizaría un tercero para construir el inmueble objeto de la promesa de arrendamiento en la que se desarrollaría el casino de juegos, como asimismo el resto de las obras complementarias”.

Indica que, conforme a lo dictaminado por la Superintendencia, su representada debió haber declarado en su inversión el valor del terreno donde se emplazaría el proyecto, así como el monto necesario para su construcción y los demás montos necesarios para la habilitación del proyecto, incluyendo los siguientes ítems como parte de la inversión total del proyecto: i) ítem de inversión “Terrenos del proyecto integral”, ascendente a M\$1.508.406, ii) ítem de inversión “Construcciones Casino”, ascendente a M\$5.564.167, que comprende terminaciones, especialidades eléctricas, corrientes débiles, sanitario, PCI, exteriores del proyecto, tráfico vertical, etc., o iii) el importe correspondiente a la obra gruesa habitable por construir (7.000 m²) ascendente a M\$7.056.000 aproximadamente.

Expresa que, conforme a lo señalado en la Resolución N°858/2023, la inversión total del proyecto correspondería a UF 621.513,93, cuyo 5%, para efectos de la boleta de garantía del artículo 20, letra j) de la Ley N°19.995, sería el equivalente de UF31.075,70, existiendo una diferencia de UF9.798,63 menos respecto al monto de



la garantía que en definitiva se presentó, correspondiente a UF21.277,07.

En cuanto a la Resolución N°925/2023, indica que a través de ésta se rechazó un recurso de reposición deducido en contra de la resolución N°858/2023, el cual se había interpuesto conforme a lo establecido en el inciso primero del artículo 27 bis de la Ley N°19.995, lo que en definitiva implicó que se mantuviera la resolución impugnada.

Detalla que la Superintendencia, para desestimar las alegaciones del recurso de reposición, en la Resolución Exenta N°925/2023 indica que, tal como se señaló en el acto recurrido, la sociedad postulante acompañó información inconsistente e incompleta, incumpliendo las exigencias del artículo 21 bis letra c) de la Ley N°19.995, descartando, además, la errónea interpretación de la ley y de las bases de licitación que le imputa la reclamante, por cuanto su actuar se habría sujetado de manera estricta a las causales legales para determinar y disponer el término de la evaluación de CJEA, atendida la inconsistencia de la información y la falta de completitud derivada de la anterior, todos, en relación a los antecedentes relativos a la inversión total del proyecto.

Argumenta que las Resoluciones Exentas N°858/2023 y N°925/2023 no se ajustan a la Ley N°19.995, su Reglamento y a las disposiciones aplicables al “Proceso de Otorgamiento de Permiso de Operación de Casino de Juego” que subyace al presente reclamo, por cuanto, primero, *existe falta de congruencia* de la Resolución Exenta N°925/2023, en relación con la Resolución Exenta N°858/2023, esto, porque la primera, al pronunciarse sobre la reposición administrativa promovida, altera o modifica el sustento de la Resolución Exenta N°858/2023, por cuanto ahora, al calificar la infracción supuestamente incurrida, ya no sólo la funda en la “inconsistencia” de la información proporcionada, de conformidad al artículo 21 bis, letra c) de la Ley N° 19.995, sino que, adicionalmente, ahora la califica de “incompletitud” de la misma.

Luego, desarrolla otros puntos en que las resoluciones aludidas incurrirían en ilegalidad, basados en una errónea aplicación de la sanción de terminación del proceso de evaluación de la oferta que presentó su parte.



Finalmente, reclama discriminación en la decisión aplicada por la Superintendencia al caso de CJEA, considerando la conducta previa desplegada por el entidad pública en otros casos similares, respecto de otros operadores, y a propósito de otros procesos de postulación, en que se habría permitido a los postulantes corregir errores, citando diversos casos en que la entidad recurrida permitió a otros participantes entregar una garantía complementaria, en circunstancias que la garantía original no bastaba para satisfacer el mínimo que exige la ley, admitiéndose el reemplazo del documento, fuera de la oportunidad legal para su presentación, mostrando la recurrida una flexibilidad en materia de garantías que no se presenta en este caso, lo que importa una infracción al *“Principio de Confianza Legítima y Seguridad Jurídica”*.

SEGUNDO: Que la Superintendencia de Casinos y Juego evacuó informe, solicitando el rechazo de la reclamación, con costas.

Indica que el *“Proceso de Otorgamiento o Renovación de Permisos de Operación de un Casino de Juego”* constituye un procedimiento reglado en que sus etapas se encuentran detalladamente señaladas en la Ley N°19.995, en sus reglamentos y en las propias bases que fueron aprobadas por Resolución Exenta N°26, de 2023, marco normativo que contiene las condiciones a las que deben someterse todos los postulantes al citado “permiso de operación”.

Asevera que su actuar se ha ajustado a las atribuciones de que se encuentra investida, y a la normativa legal y reglamentaria atinente que rige el proceso, en este último caso, compuesta por el Decreto Supremo N°1.722 de 2015, del Ministerio de Hacienda, que establece el Reglamento para la Tramitación y Otorgamiento de Permisos de Operación de Casinos de Juego, motivo por el cual considera que las supuestas ilegalidades que se denuncian corresponden a una errada apreciación de los hechos por parte de la reclamante, la cual, a su juicio, *simplemente se equivocó al no incluir en su postulación la inversión en obra gruesa habitable que realizaría un tercero para construir el inmueble objeto de la promesa de arrendamiento del inmueble en el que se desarrollaría el casino de juegos, como asimismo el resto de las obras complementarias*, lo que afectó e impactó en el monto consignado en la Boleta de Garantía que presentó, siendo ella



de UF 21.277,07, en circunstancias que debió ser extendida por UF 31.075,70, presentando, en definitiva, una diferencia faltante estimada en UF 9.798,63 respecto del correcto valor que debió consignarse en la boleta (caución).

Indica que efectuada una revisión y evaluación de la documentación, el Comité Técnico de la licitación concluyó que la reclamante “CASINO DE JUEGOS Y ENTRETENIMIENTO DE ANTOFAGASTA S.A.” no daba cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 20 letra j) de la Ley N°19.995, *configurándose la causal para poner término a la participación de la empresa y no continuar con la evaluación de su oferta*, sanción dispuesta en el artículo 21 bis letra c) de la Ley N°19.995, artículo 25 letra c) del Decreto y numeral 3.4.1.3 letra c) de las Bases Técnicas, por cuanto el monto de la boleta de garantía acompañada no correspondía al 5% de la inversión total del proyecto que la entidad participante presentó en su postulación.

A su vez, luego del relatarse las diversas instancias del proceso, se expone que con fecha 26 de octubre de 2023 la Superintendencia presentó su informe al “Consejo Resolutivo”, donde señala que, de acuerdo a la información aportada en la respectiva postulación, y habiéndose recabado los antecedentes pertinentes, se concluyó que la sociedad “*Casino De Juegos y Entretenimiento de Antofagasta S.A.*” no ha habido dado cumplimiento a las condiciones legales y reglamentarias a la fecha de postulación, concluyendo que no resultaba posible determinar el origen y suficiencia de fondos de la sociedad postulante para la ejecución del proyecto, puesto que no se puede acreditar el monto total de inversión, ni las fuentes de financiamiento respecto de la inversión en construcción de la obra gruesa habitable, así como la condición del terreno respecto de su aporte en el monto de inversión total, lo que derivó en que se pusiera término a su proceso de postulación, lo que fue ratificado por el señalado Consejo Resolutivo, compartiendo los fundamentos expuestos por la Superintendencia.

Finalmente, la entidad reclamada refuta todas las alegaciones de ilegalidad que le imputa la reclamante, requiriendo el total y absoluto rechazo, por cuanto en su actuar y determinación se han cumplido con toda la normativa que regula el “Proceso de Otorgamiento de Permisos de Operación para Casino de Juegos”, actuando todos los órganos



comprometidos en la evaluación de las ofertas de manera objetiva, conforme a las reglas y a los antecedentes otorgados por los mismos postulantes, habiendo tenido la reclamante diversas instancias para enmendar su postulación, acción que no realizó y de lo cual deriva las consecuencias que hoy reclama.

TERCERO: Que un reclamo de ilegalidad, como el establecido en el artículo 27 bis de la Ley N°19.995, constituye una vía o mecanismo de reclamación en contra de decisiones de la Superintendencia de Casinos de Juego, por considerar que en la resolución del asunto se ha incurrido en contravenciones legales (ilegalidades) que vician lo resuelto, motivo por el cual solicitan que se deje sin efecto.

Así, esta vía de impugnación tiene por objeto que la Corte de Apelaciones revise la legalidad de lo decidido por la Administración, no constituyendo una segunda instancia de las decisiones adoptadas por la Superintendencia, en el ejercicio de sus atribuciones, que permita entrar a revisar su mérito, de suerte que, si la autoridad en su obrar se ajustó a lo que disponen los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República, no corresponde una nueva revisión de los fundamentos fácticos de su decisión.

CUARTO: Que entre los artículos 16 y 29 de la Ley N°19.995, que “Establece las Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego”, se regula el “*permiso de operación*” de los casinos de juegos, estableciéndose los requisitos y condiciones que deben concurrir para autorizar el funcionamiento de casinos de juego en el país.

Así, en el artículo 19 se establece el procedimiento para el otorgamiento de los permisos; en el artículo 20 se regula el contenido de las ofertas que en los procesos puedan presentarse; y en el artículo 21 bis se indican taxativamente las causales establecidas por el legislador para que un participante no continúe en la etapa de evaluación.

En este sentido, el literal c) del artículo 21 bis señala: *“Artículo 21 bis.- Se considerarán como únicas causales para que la sociedad solicitante no continúe con la etapa de evaluación, junto con el incumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 17, 18 y*



20, que esta o sus accionistas se encuentren en alguna de las siguientes circunstancias:...

c) Haber aportado a la Superintendencia información falsa, incompleta, inconsistente, adulterada o manifiestamente errónea respecto de sus antecedentes.”

A su vez, el artículo 3° del Decreto Supremo N°1.722, de 2015, del Ministerio de Hacienda, que “Aprueba Reglamento para la Tramitación y Otorgamiento de Permisos de Operación de Casinos de Juego”, expresa: ‘Corresponde exclusivamente a la Superintendencia de Casinos de Juego, en adelante “la Superintendencia”, el otorgamiento o renovación de permisos de operación para la instalación y funcionamiento de casinos de juego en el país, previa verificación y evaluación del cumplimiento de las condiciones generales y especiales en su caso, y requisitos legales y reglamentarios, y conforme al procedimiento establecido en el presente reglamento.’”

Por su parte, el artículo 8° del Reglamento dispone: *“El proyecto y su plan de operación que presente toda sociedad solicitante de un permiso de operación, en adelante “el proyecto”, o “proyecto integral”, deberá sujetarse a las bases técnicas aprobadas por la Superintendencia de conformidad al artículo 12 de este reglamento. Dicho proyecto podrá consistir indistintamente, en un casino de juego, en los términos establecidos en el artículo 4° del presente reglamento, o en un proyecto integral, según se define en el inciso siguiente.*

Constituye un “proyecto integral” aquel proyecto que, además de contemplar un casino de juego, comprenda obras e instalaciones adicionales.

El proyecto deberá reunir las condiciones, características y cualidades que señala la ley, este reglamento y las bases técnicas.”

Por último, en cuanto al contenido de las ofertas que se presenten en los procesos de otorgamiento de permiso, los literales n) y o) del artículo 13 de la misma reglamentación exigen que se adjunte: *“n) La caución o garantía que establece el artículo 12 letra d), inciso primero de este reglamento; o) El proyecto y su plan de operación,...’*, efectuando a continuación una enunciación de aquellos antecedentes, que, como mínimo, deben presentarse.



QUINTO: Que, luego de la enunciación normativa que resulta pertinente tener en consideración para la resolución de la presente reclamación, debe analizarse si la Superintendencia se ajustó a derecho al momento de decidir poner término a la evaluación de la oferta presentada por la reclamante *Casino De Juegos y Entretenimiento de Antofagasta S.A.*, que en definitiva importó que ésta concluyera su participación en el proceso licitatorio.

Entonces, conforme al tenor del reclamo de ilegalidad, la controversia se encuentra circunscrita a determinar si en los hechos se configuraron los motivos, de acuerdo a las causales legales, para que la oferta presentada por la sociedad reclamante no continúe con la etapa de evaluación, esto es, por haber aportado información incompleta e inconsistente como parte de los antecedentes exigidos en la licitación, que en definitiva impactó en que se acompañó la garantía exigida por un valor considerablemente menor al que debía presentarse, existiendo una diferencia de UF 9.798,63, lo cual no habría acontecido si la reclamante hubiese incluido y considerado correctamente el monto de la inversión total del proyecto.

SEXTO: Que de los antecedentes que obran en el proceso administrativo, los cuales han sido expuestos en esta sede judicial, aparece de manifiesto que ha sido la propia empresa reclamante, participante del proceso de licitación, la que presentó una oferta que no cumplía con las exigencias del concurso, errando en la determinación del monto del *“programa completo de inversiones”*, lo cual repercutió en que la boleta de garantía acompañada presentara una diferencia de UF9.798,63 menos respecto al monto de la garantía que correctamente debía acompañarse.

Si bien esta Corte comparte lo sostenido por la empresa reclamante, en cuanto a que a ella le corresponde determinar el monto de la inversión que se compromete efectuar conforme a su oferta, discrepa que en el ejercicio de dicha facultad la entidad tenga libertad para efectuar la forma de su cálculo, por cuanto, dicha forma debe estarse a lo establecido en las bases de licitación.

SÉPTIMO: Que la Superintendencia, advirtiendo la insuficiencia e incompletitud de la información aportada en la oferta, de forma previa a la determinación que se impugna, requirió en 5



oportunidades que la empresa aclarara o precisara aspectos sobre el proyecto presentado, lo que en definitiva no fue realizado de manera satisfactoria por la participante, informándose de aquello al “Consejo Resolutivo”:

- 1) Mediante Oficio N°953, de 20 de junio de 2023, se solicitaron antecedentes sobre el financiamiento del proyecto.
- 2) A través de Oficio N°1309, de 7 de agosto de 2023, se solicitó precisar antecedentes presentados.
- 3) Por Oficio N°1368, de 14 de agosto de 2023, se prorrogó el plazo para responder el Oficio N°1309.
- 4) Mediante Oficio N°1399, de 18 de agosto de 2023, se volvieron a solicitar precisiones sobre los antecedentes presentados.
- 5) A través de Oficio N°1664, de 22 de septiembre de 2023, se volvió a solicitar precisiones respecto a los antecedentes aportados.

Así, y a pesar de los antecedentes acompañados por la reclamante al momento de presentar su oferta, y de las respuestas a los oficios que la Superintendencia le remitió para aclarar y precisar aspectos de la misma, la entidad pública durante el proceso de evaluación constató incompletitud e inconsistencias respecto a la información relativa a la inversión total comprometida.

En ese contexto, y luego de haberse aplicado la “*metodología de evaluación*”, la Superintendencia verificó que existían más de 7 mil millones de pesos de inversión que no se habían considerado, sin que exista información sobre el origen desde donde provendrían dichos recursos, lo que, como ya se ha dicho, adicionalmente repercutió en que la garantía que se acompañó se presentara por una suma muy inferior a la que correspondía.

OCTAVO: Que, por lo señalado en el considerando anterior, y al haberse constatado objetivamente que la participante no dio cumplimiento a lo exigido en el artículo 20 letra j) de la Ley N°19.995, esto es, acompañar “j) *Una boleta de garantía, emitida a favor de la Superintendencia de Casinos de Juego, en la forma y por el monto que establezca el reglamento, para garantizar el cabal cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 28*”, por cuanto la garantía que se adjuntó se encontraba extendida por un monto significativamente menor al que



correspondía según las bases de licitación, la Superintendencia, mediante Resolución (E) N°858/2023, de 26 de octubre de 2023, puso término a la evaluación de la oferta que había presentado la empresa *Casino de Juegos y Entretenimiento de Antofagasta*, entendiendo que adicionalmente se configuraba la circunstancia del artículo 21 bis letra c) de la misma ley para poner término a la evaluación de la oferta en cuestión, esto es: *“c) Haber aportado a la Superintendencia información falsa, incompleta, inconsistente, adulterada o manifiestamente errónea respecto de sus antecedentes”*.

NOVENO: Que, en cuanto a la incongruencia en los fundamentos de las Resoluciones Exentas N°858/2023 y N°925/23 que denuncia la reclamante, sustentado en que en la primera resolución se sostendría la “incompletitud” de la información de la oferta, y en la segunda se agregaría la “inconsistencia” de la misma, lo que a su juicio obedecería a 2 circunstancias diferentes y contradictorias incompatibles entre sí, a criterio de esta Corte aquello no resulta ser efectivo ni puede dársele el alcance y la significancia que pretende la empresa reclamante, por cuanto ambas circunstancias se encuentran expresamente consideradas en el literal c) del artículo 21 bis de la Ley N°19.995, que contempla como motivos para cesar en el proceso de evaluación: *“c) Haber aportado a la Superintendencia información falsa, incompleta, inconsistente, adulterada o manifiestamente errónea respecto de sus antecedentes’*.

De acuerdo a lo señalado, a juicio de estos sentenciadores, ambas circunstancias (incompletitud e inconsistencia) resultan ser complementarias, mas no contradictorias e incompatibles entre sí, pues como se ha observado en estos autos, la “incompletitud” de la información llevó a la “inconsistencia” de la misma para permitir que la oferta presentada continuara evaluándose, que es justamente lo constatado en este caso respecto al monto total de la inversión ofertada, razón por la cual se desestimaré esta alegación por carecer de fundamentos y no constituir una ilegalidad susceptible de ser remediada por medio del presente arbitrio.

DÉCIMO: Que, en lo referido a la alegación de que la Superintendencia en casos similares habría actuado de manera diferente, permitiendo que oferentes de otros procesos licitatorios



podrían complementar las garantías en las cuales se constató su emisión por montos inferiores, aquello no será atendido para la resolución de esta reclamación, por cuanto lo discutido en estos autos es determinar si la decisión de la entidad fiscalizadora, en este caso concreto, se ajustó a derecho, no siendo procedente que se alegue una especie de “confianza legítima” en base a procesos licitatorios diferentes que no forman parte del arbitrio de autos, y que, por lo expuesto en estrados, decían relación con diferencias ínfimas, que no se condicen con la diferencia por UF9.798,63 reprochada a su respecto.

UNDÉCIMO: Que, por todo lo reseñado en los fundamentos precedentes, esta Corte ha podido verificar que los actos reclamados han sido dictados por autoridad competente en el ejercicio de sus funciones, cumpliéndose con los *requisitos, trámites y etapas* para su adopción, constándose en consecuencia que la *Superintendencia de Casinos y Juego* actuó conforme a derecho al momento de decidir poner término a la evaluación de la oferta presentada por la reclamante, y posteriormente rechazar la reposición deducida, por cuanto el motivo para cesar en su participación obedeció única y exclusivamente al actuar de la empresa reclamante, lo cual configuró dos circunstancias objetivas para poner término a la evaluación, y consecuentemente a su participación, en el proceso de licitación para el otorgamiento de un “permiso de operación” para la ciudad de Antofagasta.

DUODÉCIMO: Que, consecuentemente, por todo lo relacionado y razonado latamente en la presente sentencia, la reclamación será desestimada en su totalidad.

Por estas consideraciones, y de conformidad a lo establecido en los artículos 19, 20, 21 bis y 27 bis de la Ley N°19.995, Decreto Supremo N°1.722, de 2015, del Ministerio de Hacienda, y demás disposiciones legales pertinentes, **SE RECHAZA, con costas,** la reclamación interpuesta por la empresa “Casino de Juegos y Entretenimiento de Antofagasta S.A.”, en contra de la “Superintendencia de Casinos de Juego”, con motivo de la dictación de las Resoluciones Exentas N°858/2023 y N°925/2023.

Redacción del abogado integrante Sr. Jorge Gómez Oyarzo.



Regístrese, comuníquese y archívese en su oportunidad.

Contencioso Administrativo - Rol N°712-2023.

Pronunciada por la **Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por la ministra señora Maritza Villadangos Frankovich e integrada, además, por la Ministra señora Elsa Barrientos Guerrero y el abogado integrante señor Jorge Gómez Oyarzo. No firma la ministro señora Villadangos, quien concurrió a la firma de la causa y al acuerdo, por encontrarse haciendo uso de feriado legal.



Este documento tiene firma electrónica
y su original puede ser validado en
<http://verificadoc.pjud.cl>

Código: XKXXMXDLWG

Pronunciado por la Primera Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministra Elsa Barrientos G. y Abogado Integrante Jorge Gomez O. Santiago, once de marzo de dos mil veinticuatro.

En Santiago, a once de marzo de dos mil veinticuatro, 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>

Código: XKXXMXDLWG