

Santiago, treinta y uno de mayo del año dos mil dieciocho.

Vistos y teniendo presente:

1º) Que, en estos autos rol N°65.427-2017 y acumulados, ha comparecido don CLAUDIO TESSADA PEREZ, actuando como mandatario judicial y en representación de la sociedad Casino de Juego Pucón S.A., ambos domiciliados en Parcela 13, Predio El Codiciado, Pucón, recurriendo de protección contra el CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS, y en contra de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA, todos domiciliados en calle Morandé N°360, Piso 11, Santiago, a fin de que conforme a los antecedentes que expone, se acoja con costas, adoptando las medidas necesarias para corregir las observaciones indicadas en el presente recurso, tendientes a restablecer el imperio del derecho, y/o aquellas que esta Corte estime pertinentes, con el objeto de que se deje sin efecto la resolución exenta N°411 de fecha 8 de septiembre de 2017, publicada en el Diario Oficial el día 11 del mismo mes, que declaró abierto el proceso de postulación al Casino de Juego de Pucón, fijando fecha para la presentación de ofertas el 25 de septiembre de 2017.

Expresa que su representada mantiene un interés directo en el proceso de otorgamiento del permiso de operación de la comuna de Pucón, por cuanto tiene la calidad de interesada y postulante, desde el momento que constituyó una Sociedad con el objeto único de participar en el proceso de licitación, como consta de la escritura de constitución de sociedad que acompaña.

2º) Que el recurrente explica, para fundar el recurso, que según estipula el catastro de máquinas electrónicas en salas a nivel nacional, encargado por la Superintendencia de Casinos de Juego a la Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Dirección de Extensión y Servicios Externos UC, en la comuna de Villarrica que se encuentra en un radio menor a 70 km. de la comuna donde se licitará el permiso de operación,



existen máquinas de juego que solo pueden funcionar en los Casinos legalmente autorizados. En dicho catastro se indica que en Villarrica existen 15 salas con 532 máquinas de juego.

Acusa omisión en el deber de la autoridad de asegurar exclusividad 70 km., señalando que como se ha expuesto por un connotado jurista, de acuerdo a los artículos 2, 14 y 36 de la Ley, corresponde a la autoridad la autorización y fiscalización de los casinos de juego y de sus servicios anexos. Asimismo, de conformidad a los artículos 4 y 6 se establece qué juegos y máquinas se consideran legales, señalándose que sólo aquellos que se encuentran en el catálogo y las máquinas homologadas e inscritas en el registro que lleva la Superintendencia.

Según lo prescrito en los artículos 12 y 16 de la misma Ley, los casinos de juego autorizados, sólo pueden funcionar en el establecimiento individualizado en el permiso de operación y que no podrá autorizarse la instalación de nuevos casinos de juegos a una distancia vial inferior a 70 kilómetros, sea entre ellos o respecto de otros en actual funcionamiento. Esta norma, se encuentra íntimamente relacionada con los artículos 2 y 43, letra b) del Reglamento de Casinos, contenido en el Decreto Supremo N°1722, en cuanto disponen el mismo principio de respeto territorial que se le asigna al operador de casinos.

Agrega que un derecho que reconoce la ley en favor de quien desarrolle la operación de un casino de juegos, es la exclusividad territorial que éste tiene de un radio de 70 kilómetros, no puede ser infringido u obstaculizado por terceros ajenos a dicha autorización concedida. Este deber de respeto del territorio operacional que se le asegura al operador, llega al punto de que el artículo 42 N°16 de la Ley de Casinos, obliga a la Superintendencia de Casinos y Juegos a tener que accionar ante los tribunales de justicia, de oficio o a petición de parte, respecto de la explotación o práctica de juegos de azar desarrollados al margen de la presente ley por personas o entidades no autorizadas, como asimismo por los delitos e infracciones de que tome conocimiento con motivo del ejercicio de sus funciones fiscalizadoras. Asimismo, esta norma se relaciona con el artículo 42 N°18 inciso



final, en cuanto la autoridad tiene el deber de poner en conocimiento de las autoridades todo lo necesario para que ejerzan sus facultades.

3º) Que el recurrente añade que de las normas señaladas se desprende que la intención del legislador es que al operador se le reconozca y asegure el radio territorial exclusivo de 70 kilómetros para que desarrolle su Casino de Juegos, sin que existan otros casinos o juegos de azar que se encuentren al margen de la ley. Lo que el legislador busca es que no existan casinos o juegos de azar ilícitos o no autorizados, los que son resorte o competencia de la Superintendencia de Casinos y Juegos fiscalizar. Tanto es así, que para ello, la autoridad fiscalizadora, ante la presencia de casinos o juegos de azar ilegales o que no se encuentren autorizados, debe tomar las providencias que sean necesarias para resguardar este derecho, como accionar ante tribunales de justicia, ya sea de oficio o a petición de parte, en contra de aquellos que operen ilegalmente, todo ello a la luz del artículo 42 N°16 y 18 inciso final, entre otros.

El cumplimiento de esta garantía legal de exclusividad territorial tiene incidencia no sólo porque la autoridad debe velar por el cumplimiento de las estas normas legales -que a la luz del artículo 36 de la Ley de Casinos es competencia y resorte de la Superintendencia de Casinos y Juegos-, sino que además, lo es porque de conformidad a los artículos 4 y 5 de la Ley de Casinos y de conformidad al artículo 43 letra b) del Decreto Supremo N°1722, Reglamento de Casinos, el Consejo Resolutivo no puede licitar u otorgar permisos de operación, mientras se incumpla esta normativa de exclusividad territorial en aquellas zonas donde se debe realizar; y porque a su juicio, de conformidad a lo previsto en los artículos 42 N°16 y N°18 inciso final, la autoridad debe ejercer su potestad accionando contra estos juegos o casinos ilegales, lo que ocurre en la especie en la comuna de Villarrica; lo que no ha hecho, incurriendo en una omisión ilegal y/o arbitraria.

Dice que lo anterior -como se ha sostenido- es más evidente si se considera que de conformidad a los artículos 4 y 5 de la Ley de Casinos, los operadores de



casinos sólo pueden explotar los juegos de azar que se encuentren autorizados, y que los juegos de azar sólo se podrán autorizar y desarrollar en los casinos de juego amparados por el correspondiente permiso.

Si no fuera ilegal debiera estimarse al menos arbitraria, pues si la autoridad, que conoce de hechos ilícitos, no actúa teniendo la potestad de hacerlo, incurre en una omisión arbitraria.

Esta omisión se mantiene en el tiempo, de manera que no existe ningún tipo de extemporaneidad, por si la recurrida quisiera recurrir a este argumento.

4°) Que, a continuación, el recurrente afirma que la omisión descrita vulnera derechos fundamentales, ya que importa transgredir las garantías del artículo 19 N°2, de igualdad ante la ley y que prohíbe la arbitrariedad; y la autoridad que conociendo de hechos ilícitos, no actúa teniendo la potestad de hacerlo, incurre en una omisión ilegal y/o arbitraria, contraria a la razón y sentido común.

Dicha omisión, además, vulnera el artículo 19 N°2 de la Constitución Política; por cuanto su representada cumple con los requisitos legales y administrativos para postular al permiso de operación de la comuna de Pucón; mas no los ilegales, provocándose en este sentido un trato desigual ante la ley por parte de la autoridad.

Adicionalmente, se vulnera dicha garantía, por cuanto al aprobar las bases sin que se asegure el cumplimiento de esta condición mínima, se obra arbitrariamente, debido a que sólo se le exige al postulante y luego el adjudicatario el cumplimiento de sus obligaciones, pero no a la autoridad, pues aquella no ha cumplido con el deber de asegurar el radio de 70 kilómetros que señala la ley. Ergo, al no ser así las bases, incurren en ilegalidad y/o arbitrariedad, vulnerando esta garantía fundamental.

Agrega que se vulnera la garantía del artículo 19 N°21 de la Constitución Política, para libremente desarrollar la actividad económica, respetando las normas legales que la regulan, toda vez que por omisión de la autoridad, al existir juegos de



azar ilegales dentro del radio de 70 kms, se estaría impidiendo el libre ejercicio de la actividad económica.

Y también se vulnera el derecho de propiedad garantizado por el artículo 19 N°24 de la Constitución, porque el derecho que concede la ley al radio de 70 kilómetros de exclusividad, es un derecho, y como tal una cosa incorporal que se encuentra ingresado a su haber; y de exigir a la autoridad que se cumpla y respete su derecho.

Hace presente que el objeto de la presente acción es mejorar el proceso de postulación, a fin de que sea más transparente y justo para los interesados.

Pide, por último, tener por interpuesto recurso de protección en contra del CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS, de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO representada por doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA, por haber reanudado el proceso de licitación del Casino de Juego de Pucón, toda vez que no se asegura a los postulantes el radio de 70 km. de exclusividad para desarrollar su actividad, ya que existen máquinas de azar funcionando en la comuna de Villarica, fuera de la normativa legal, lesionando los derechos fundamentales invocados, a fin que en mérito de los fundamentos expuestos, declare:

1.- Que se acoge el recurso de protección en contra de los recurridos, por haber dictado la resolución exenta N°411 de 8 de septiembre de 2017, que declaró abierto el proceso de postulación al Casino de Juego de Pucón, sin que se asegure el radio de 70 km. de exclusividad para desarrollar su actividad, como lo dispone el artículo 12 en relación con el 16 de la Ley N°19.995, vulnerando los derechos fundamentales de la recurrente, ya expuestos, debiendo dejarse sin efecto la resolución exenta N°411.

2.- Que se ordene a las recurridas ejecutar las medidas necesarias para corregir cada una de las anomalías indicadas en el recurso, tendientes a restablecer el imperio del derecho, en especial, asegure el radio territorial exclusivo



de 70 kilómetros para que desarrolle su actividad.

3.- Que se acoge este recurso con expresa condena en costas.

Acompaña a su presentación:

1.- Catastro de máquinas publicado en la página web www.scj.cl.

2.- Resolución exenta N°411, de 8 de septiembre de 2017.

3.- Escritura pública de constitución de la sociedad Casino de Juego Pucón S.A.

5°) Que, con el número de rol 65.430-2017, acumulado a estos autos, se ha ingresado presentación de don CLAUDIO TESSADA PEREZ, actuando como mandatario judicial y en representación de la sociedad Casino de Juego Puerto Varas S.A., ambos domiciliados en Avenida del Salvador N°21, Puerto Varas, recurriendo de protección contra el CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS, y en contra de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA, todos domiciliados en calle Morandé N°360, Piso 11, Santiago, con la finalidad de que se deje sin efecto la resolución exenta N°422, de 14 de septiembre de 2017, que declaró abierto el proceso de postulación al Casino de Juego de Puerto Varas, fijando fecha para la presentación de ofertas el 29 de septiembre del mismo año.

El fundamento del recurso es idéntico al anterior, acusando omisión en el deber de la autoridad de asegurar exclusividad de 70 kilómetros, acusando que la omisión descrita, similar a la previamente indicada, de adoptar las medidas pertinentes debido a la existencia de juegos o casinos ilegales, ahora en la comuna de Puerto Montt.

Las garantías constitucionales que denuncia como vulneradas, son las mismas ya consignadas a raíz del primer recurso, con idénticos fundamentos.

Del mismo modo, las peticiones concretas que plantea son del mismo tenor ya consignado en el anterior recurso, y se acompañan los mismos documentos, con la salvedad de la resolución exenta, que en este caso es la N°422. En todo caso,



dice acompañar la escritura pública del Casino de Juego de Pucón, que en verdad corresponde al primer recurso.

6°) Que, bajo el número de rol 75.402-2017, se ingresó el recurso de protección, también acumulado a estos autos, interpuesto por don Mauricio Jorquera Loyola, abogado, actuando como mandatario judicial y en representación de la sociedad Casino de Juego Coquimbo S.A., ambos domiciliados en Josué Smith 528, departamento 2019, Providencia, recurriendo de protección contra el CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS, y en contra de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA, todos domiciliados en calle Morandé N°360, Piso 11, Santiago, con el objeto de que se tomen las medidas de protección necesarias para corregir las observaciones indicadas en el libelo, tendientes a restablecer el imperio del derecho, o las que el tribunal estime pertinente, con el fin de que se deje sin efecto la licitación del Casino de Juego de Coquimbo, el cual fijó como fecha de presentación de las ofertas técnicas y económicas para el día 4 de octubre de 2017.

Aduce que en la misma comuna donde se licitará el permiso de operación, existen máquinas de juego que sólo pueden funcionar en los casinos legalmente autorizados. En el catastro de máquinas electrónicas en salas a nivel nacional, encargado por la Superintendencia a la entidad antes señalada, de la Universidad Católica de Chile, se indica que en Valparaíso existen 39 locales con 1128 máquinas de juego.

Denuncia, al igual que en los casos anteriores, omisión en el deber de la autoridad de asegurar exclusividad de 70 kilómetros, bajo los mismos argumentos ya consignados en los anteriores recursos, a los que se remite esta Corte.

Igualmente, denuncia que la omisión de accionar contra los casinos ilegales, además de impedir que se pueda licitar u otorgar permisos de operación, mientras se incumpla la normativa de exclusividad territorial, estimando que la autoridad debe ejercer su potestad accionando contra estos juegos o casinos ilegales, lo que no ha



YGMFLLHE

hecho, lesionando los derechos fundamentales previamente señalados, de los numerales 2, 21 y 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

Luego, las peticiones concretas del recurso son las mismas del primer libelo recursivo, por lo que esta Corte se remite a ellas.

7º) Que, con el número de rol 75.404-2017, se ingresó recurso de protección, también acumulado a estos autos, interpuesto por don Mauricio Jorquera Loyola, abogado, actuando como mandatario judicial y en representación de la sociedad Entretenimientos Iquique S.A., ambos domiciliados en Josué Smith Solar N°528, departamento 209, Providencia, recurriendo contra el CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS, y en contra de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO, doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA, todos domiciliados en calle Morandé N°360, Piso 11, Santiago, con el objeto de que se tomen las medidas de protección necesarias para corregir las observaciones indicadas en el libelo, tendientes a restablecer el imperio del derecho, o las que el tribunal estime pertinente, con el fin de que se deje sin efecto la licitación del Casino de Juego de Iquique, el cual fijó como fecha de presentación de las ofertas técnicas y económicas el día 4 de octubre de 2017.

Aduce que en la misma comuna donde se licitará el permiso de operación, existen máquinas de juego que sólo pueden funcionar en los casinos legalmente autorizados. En el catastro de máquinas electrónicas en salas a nivel nacional, encargado por la Superintendencia a la entidad antes señalada, de la Universidad Católica de Chile, se indica que en Iquique existen 9 locales con 313 máquinas de juego, y en Alto Hospicio existen 8 locales con 221 máquinas de juego.

Denuncia, al igual que en los casos anteriores, omisión en el deber de la autoridad de asegurar exclusividad de 70 kilómetros, bajo los mismos argumentos ya consignados, a los que se remite esta Corte.

Igualmente, acusa que la omisión de accionar contra los casinos ilegales, impide que se pueda licitar u otorgar permisos de operación, mientras se incumpla



la normativa de exclusividad territorial, estimando que la autoridad debe ejercer su potestad accionando contra estos juegos o casinos ilegales, lo que no ha hecho, con lesión de los derechos fundamentales previamente señalados, de los numerales 2, 21 y 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental, desarrolladas del mismo modo que en relación al primero de los medios recursivos y ya señalados.

Luego, las peticiones concretas del recurso son las mismas del primer libelo, por lo que esta Corte se remite a ellas.

8°) Que, con el número de rol 75.408-2017, se ingresó recurso de protección, también acumulado a estos autos, interpuesto por don Mauricio Jorquera Loyola, abogado, actuando como mandatario judicial y en representación de la sociedad Casino de Juego Coquimbo S.A., ambos domiciliados en Josué Smith Solar N°528, departamento 209, Providencia, recurriendo de protección contra el CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS, y en contra de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO, doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA, todos domiciliados en calle Morandé N°360, Piso 11, Santiago, con el objeto de que se tomen las medidas de protección necesarias para corregir las observaciones indicadas en el libelo, tendientes a restablecer el imperio del derecho, o las que el tribunal estime pertinentes, con el fin de que se deje sin efecto la licitación del Casino de Juego de Viña del Mar, el cual fijó como fecha de presentación de las ofertas técnicas y económicas para el día 12 de octubre de 2017.

Aduce que en la misma comuna donde se licitará el permiso de operación, existen máquinas de juego que sólo pueden funcionar en los casinos legalmente autorizados. En el catastro de máquinas electrónicas en salas a nivel nacional, encargado por la Superintendencia a la entidad antes señalada de la Universidad Católica de Chile, se indica que en la comuna de Valparaíso existen 795 máquinas de juego.

Denuncia, al igual que en los casos anteriores, omisión en el deber de la



autoridad de asegurar exclusividad de 70 kilómetros, bajo los mismos argumentos ya consignados, a los que se remite esta Corte.

Igualmente, denuncia que la omisión de accionar contra los casinos ilegales, además de impedir que se pueda licitar u otorgar permisos de operación, mientras se incumpla la normativa de exclusividad territorial, estimando que la autoridad debe ejercer su potestad accionando contra estos juegos o casinos ilegales, lo que no ha hecho, lesiona los derechos fundamentales previamente señalados, de los numerales 2, 21 y 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental, los que desarrolla de idéntica manera a como ya quedó dicho.

Las peticiones concretas del recurso son las mismas del primer libelo recursivo, por lo que esta Corte se remite a ellas.

9°) Que ha comparecido don MAURICIO CISTERNAS MORALES, abogado, actuando en representación, según se encuentra acreditado en autos, de la Superintendencia de Casinos de Juego, organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, del giro de su nombre, ambos con domicilio ya registrado, en autos sobre Recurso de Protección Rol N°65427-2017, caratulados “CASINO DE JUEGO PUCON S.A. CON CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO Y OTRO”, y acumulados, expresando que en dicha calidad de apoderado de la Superintendencia, y de acuerdo con los antecedentes de hecho y de derecho que expone, evacua el informe solicitado por este Tribunal, que tiene su origen en las presentaciones efectuadas por las sociedades de casino que precisa, solicitando, desde ya, que estos sean rechazados, en todas sus partes, con expresa condena en costas.

10°) Que, en primer lugar, el informe expedido se refiere a los antecedentes generales, estructura, facultades de la Superintendencia de Casinos, de Juego y el Consejo Resolutivo.

Luego alude a los antecedentes particulares, los procesos de otorgamiento de permisos de operación de casinos en las comunas de Arica,



Iquique, Coquimbo, Viña del Mar, Puerto Natales, Pucón y Puerto Varas.

En seguida, argumenta que la acción interpuesta excede del ámbito del recurso de protección, atendida su naturaleza cautelar. Señala que la presente no es una instancia de declaración de derechos, sino que de protección de aquellos que siendo preexistentes e indubitados, se encuentren afectados por alguna acción u omisión ilegal o arbitraria, lo que en la especie no ocurre, dada la naturaleza de la pretensión de los recurrentes, en orden a que no se puede licitar u otorgar permisos de operación mientras se incumpla la normativa de exclusividad territorial en las zonas donde se debe realizar. Estas cuestiones deben ser discutidas en un juicio de lato conocimiento.

Alega, además, que las resoluciones recurridas no pueden ser atacadas mediante este recurso, por ser actos o resoluciones intermedias.

A mayor abundamiento, estima que los recursos interpuestos son extemporáneos. El fundamento de esta petición radica en que las resoluciones atacadas solamente reanudan el proceso de otorgamiento de los respectivos casinos, más los procesos de otorgamiento fueron abiertos mucho antes, el 12 de mayo de 2016.

También afirma que los recursos interpuestos han perdido oportunidad, pues las fechas que las resoluciones establecían ya pasaron, habiéndose recibido las ofertas de los postulantes interesados en obtener un permiso de operación para un casino de juego.

También se dice por el informante que los actos recurridos no son arbitrarios, y se ajustan a derecho.

Se alega, además y en cuanto a la supuesta omisión, que los establecimientos de que dan cuenta los catastros operan con patente municipal, entregada por cada municipio, ejercen la actividad, pero no como casinos y menos, en virtud de una autorización de la Superintendencia, de manera que no puede haber infracción por parte de ésta.

El informe se extiende en explicaciones sobre las acciones



desarrolladas por la Superintendencia, en torno a los antecedentes obtenidos del catastro de máquinas de juego y su contenido. Al respecto dice que el resultado de los catastros se entregó a los respectivos municipios, para que revisen la información correspondiente, así como a las Intendencias regionales, Subsecretaría de Desarrollo Regional y a la Contraloría General de la República, para que puedan realizar las acciones que correspondan, conforme al ámbito de sus atribuciones respecto de la materia.

Seguidamente, argumenta que no se ha producido la transgresión de las garantías constitucionales invocadas por los recurrentes, refiriéndose en particular a cada uno de ellos.

Finalmente, se pide el rechazo de las acciones cautelares, con expresa condenación en costas.

11°) Que para el análisis del asunto planteado en estos autos, resulta conveniente recordar que el Recurso de Protección de garantías constitucionales, establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de La República, constituye jurídicamente una acción de naturaleza cautelar, destinada a amparar el libre ejercicio de las garantías y derechos preexistentes que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que impida, amague o moleste ese ejercicio.

12°) Que, como se desprende de lo anotado, y según se ha venido diciendo reiteradamente a raíz de otros asuntos similares, es requisito indispensable de la acción cautelar de protección, la existencia de un acto u omisión ilegal -esto es, contrario a la ley, según el concepto contenido en el artículo 1° del Código Civil- o arbitrario -producto del mero capricho de quién incurre en él- y que provoque algunas de las situaciones o efectos que se han indicado, afectando a una o más de las garantías -preexistentes- protegidas, consideración que resulta básica para el análisis y la decisión de cualquier recurso como el que se ha interpuesto. Resulta importante recalcar que la



ilegalidad y la arbitrariedad no son elementos que deben concurrir en forma copulativa, sino que basta con que se presente uno de ellos, esto es, el acto lesivo puede ser ilegal o arbitrario, sin perjuicio de que, eventualmente, podría tener ambos caracteres a la vez, confluyendo en algún caso específico.

13°) Que ahora cabe señalar, en relación con los diversos recursos de autos, todos de similar tenor y propósito, en primer lugar, que se debe desechar la solicitud de estimar extemporáneos los deducidos, pues si bien los procesos de otorgamiento de los permisos de operación de los diversos casinos de juego de que se trata, se iniciaron con fecha mayo del año 2016, según se ha informado por los recurridos, lo cierto es que lo que se ha reprochado en cada caso es, concretamente, el proceso de reanudación de tales procesos, así como los procesos de licitación respecto de cada establecimiento, lo que se hizo mediante la dictación de diversas resoluciones exentas, y considerando las fechas de éstas, los recursos están dentro de plazo.

14°) Que, seguidamente, se debe reiterar la idea ya consignada en diversos otros recursos como los de estos antecedentes, en el sentido de que la acción cautelar de protección no constituye un sustituto de un proceso contencioso administrativo general, que como se sabe, no existe en nuestra legislación, no obstante ser una aspiración muy antigua de diversos sectores del quehacer jurídico del país.

En efecto, la presente constituye simplemente una acción constitucional, de naturaleza cautelar y de emergencia, cuya finalidad es la de poner remedio pronto y eficaz respecto de actos u omisiones ilegales y arbitrarios, que puedan afectar a determinadas personas o entidades, en los derechos constitucionales expresamente señalados en el ya referido artículo 20 de la Carta Fundamental, de que sean titulares.

Es por ello que la resolución protectora se adopta solamente con los datos que aporta el recurrente, con el informe del recurrido y los



antecedentes que éste pueda aportar. Incluso, en casos en que no se emite el informe, se puede resolver omitiendo el mismo, sin que exista una etapa de prueba, de donde deriva que el alcance que tiene es muy reducido, pues en esas precarias condiciones, es evidente que la infracción debe ser muy manifiesta para poder acogerlo.

Empero, lo anterior es permanentemente ignorado por quienes lo utilizan precisamente como un sustituto de un proceso contencioso administrativo, para impugnar toda clase de resoluciones que dictan autoridades administrativas e incluso jurisdiccionales, en el marco del legítimo ejercicio de las facultades que la ley les ha entregado a tales entidades, tal como ha ocurrido en el caso de la especie, en que se advierte en forma clara que el recurso de protección no resulta la vía idónea para reprochar resoluciones que se han limitado a reanudar procesos de otorgamiento de permisos de operación de casinos, dando curso a las licitaciones, a lo largo del país, lo cual revela un uso abusivo de este medio recursivo de emergencia. Lo actuado y que se reprocha, ha sido en el marco de las atribuciones de la entidad recurrida.

15°) Que, se puede agregar a lo ya expuesto y sin perjuicio de ello, que en el presente caso no concurren los requisitos que hacen procedente el aludido recurso de protección, o, en verdad, los varios que se han presentado en la especie.

En primer lugar, debe decirse que no existe un acto u omisión arbitraria o ilegal por parte de los recurridos. En efecto, se ha observado en la especie, que bajo el pretexto de pretender dejar sin efecto las resoluciones exentas que han reanudado los procesos de otorgamiento de permisos para operar los diversos casinos del país, y las licitaciones mismas, lo que en el fondo se reprocha no es la resolución ni los procesos referidos, sino el hecho de que se habría omitido tomar medidas para poner atajo al funcionamiento de salas de juego catastradas previamente, lo que irrespetaría el radio de 70



kilómetros en el cual no puede haber otro establecimiento de la misma clase.

Como resulta fácil apreciar, dicha omisión nada tiene que ver con la expedición de las resoluciones exentas cuestionadas, sino que se trata de hechos de terceros, que escapan de las posibilidades de acción de los recurridos y que ninguna relación tienen con las aludidas resoluciones.

Incluso, podría estimarse que si los recurrentes creen que los establecimientos catastrados funcionan de manera ilegal, podrían ellos mismos, perfectamente, asumir la responsabilidad de ejercer las acciones legales, sean del orden civil y/o penal, ante los tribunales competentes, para poner atajo a tal situación, sin que parezca adecuado que lo exijan de una entidad que tiene otras funciones y que, en cualquier caso, ha informado que puso los antecedentes respectivos en conocimiento de diversas autoridades, para que éstas actúen.

Pero plantear como ilegal o arbitrario el tenor de resoluciones exentas, que sólo reanudan los procesos ya referidos del modo explicado, sin que haya ningún nexo con los hechos materiales consignados en los respectivos catastros, parece un exceso.

Esto significa que no existe relación alguna, entre las resoluciones cuestionadas, y el hecho real y verdadero en que se fundan los numerosos recursos.

Por lo tanto, no puede reprocharse ilegalidad ni arbitrariedad a la actuación de los recurridos, limitada, como se dijo, a reanudar un proceso de otorgamiento de permisos de funcionamiento de casino, y de recepción de antecedentes.

16°) Que, de otro lado, tampoco existe perjuicio que derive directamente de las resoluciones exentas cuestionadas, cuya finalidad ya fue señalada, así como de los procesos de licitación, ya que son actuaciones inocuas, pues, como se dijo, solamente reanudan los procesos de otorgamiento de los permisos de operación de casinos, a lo largo del país, y



los hechos que realmente fundan los recursos, son ajenos a dichas resoluciones exentas y procesos pertinentes, y por lo mismo, no pueden afectarla, pues no causan daño alguno. Se trata de resoluciones y actuaciones de las llamadas intermedias, pero que no provocan, por sí mismas, perjuicio alguno.

17°) Que, finalmente, hay que señalar que tampoco existe vulneración de garantías constitucionales, pues no se ha establecido que en casos similares, se haya actuado de manera diversa a como ha ocurrido en el caso de la especie (N°2 del artículo 19 de la Carta Fundamental); no se ha probado la forma como se ha afectado la actividad económica de los recurrentes (N°21 del mismo artículo); y finalmente, los recurrentes no han enarbolado derecho de propiedad alguno que se vea afectado, pues en tanto participantes de los procesos de otorgamiento de los permisos, solamente tienen una mera expectativa, y no derechos preexistentes e indubitados que merezcan la protección que pueda brindarles esta Corte.

18°) Que, por estas razones, es que los recursos de protección entablados no pueden prosperar, debiendo ser desestimados.

Por estas consideraciones y en conformidad, asimismo, con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República, y el Auto Acordado de la E. Corte Suprema sobre tramitación de acciones de esta clase, se declara que **se rechazan los recursos de protección** deducidos en estos autos, por don CLAUDIO TESSADA PEREZ, actuando como mandatario judicial y en representación de la sociedad Casino de Juego Pucón S.A. y la sociedad Casino de Juego Puerto Varas S.A., y por don Mauricio Jorquera Loyola, abogado, actuando como mandatario judicial y en representación de la sociedad Casino de Juego Coquimbo S.A., de la sociedad Entretenimientos Iquique S.A., y de la Sociedad Casino de Juego Coquimbo S.A., contra el CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS,



y en contra de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA.

Regístrese, notifíquese, y oportunamente, archívense los autos.

Redacción del Ministro Mario D. Rojas González.

No firma el Ministro señor de la Barra, quien concurrió a la vista del recurso y al acuerdo, por hacer uso de su feriado legal.

Rol N° 65.427-2017 y acumulados con 65.430-2017.

Pronunciada por la **Duodécima Sala** de esta Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Mario Rojas González e integrada por el Ministro señor Guillermo de la Barra Dünner y el abogado integrante señor Oscar Torres Zagal.

MARIO DANILO ALEJANDRO ROJAS
GONZALEZ
MINISTRO
Fecha: 31/05/2018 12:15:41

OSCAR ANDRES TORRES ZAGAL
ABOGADO
Fecha: 31/05/2018 12:42:45



Pronunciado por la Duodécima Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministro Mario Rojas G. y Abogado Integrante Oscar Torres Z. Santiago, treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho.

En Santiago, a treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho, 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 13 de mayo de 2018, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.

Santiago, treinta y uno de mayo del año dos mil dieciocho.

Vistos y teniendo presente:

1º) Que, en estos autos rol N°75.402-2017 y acumulados, ha comparecido don MAURICIO JORQUERA LOYOLA, abogado, actuando como mandatario judicial y en representación de la sociedad Casino de Juego Coquimbo S.A., ambos domiciliados en Josué Smith Solar N°528, Departamento 209, Providencia, recurriendo de protección en contra del CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS, y en contra de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO, doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA, todos domiciliados en calle Morandé N°360, Piso 11, Santiago, a fin de que, conforme a los antecedentes que expone, se acoja esta acción cautelar, con costas, adoptando las medidas necesarias para corregir las observaciones indicadas en el recurso, tendientes a restablecer el imperio del derecho, y/o aquellas que se estimen pertinentes, con el objeto de que se deje sin efecto la licitación del Casino de Juego de Coquimbo, el cual fijó como fecha de presentación de las ofertas técnicas y económicas para el día 4 de octubre de 2017.

Aduce que su representada mantiene un interés directo en el proceso de otorgamiento del permiso de operación de la comuna de Coquimbo, por cuanto tiene la calidad de postulante, tal como consta de las Actas de Recepción de Ofertas Técnicas y Económicas que se acompaña en un otrosí.

2º) Que el fundamento del recurso consiste en que, conforme lo estipula el catastro de máquinas electrónicas en salas a nivel nacional, encargado por la Superintendencia de Casinos de Juego a la Pontificia Universidad Católica de Chile, Facultad de Arquitectura, Diseño y Estudios Urbanos, Dirección de Extensión y Servicios Externos UC, en la comuna de Coquimbo que se encuentra en la misma comuna donde se licitará el permiso de operación, existen máquinas de juego que solo pueden funcionar en los



casinos legalmente autorizados. En dicho catastro se indica que en Valparaíso existen 39 locales con 1128 máquinas de juego.

3º) Que el recurso acusa que ha habido “omisión en el deber de la autoridad de asegurar exclusividad 70 km.”, añadiendo que tal como se ha expuesto por un connotado jurista, se sabe que de acuerdo a los artículos 2, 14 y 36 de la Ley, corresponde a la autoridad la autorización y fiscalización de los casinos de juego y de sus servicios anexos. Asimismo, de conformidad a los artículos 4 y 6, se establece qué juegos y máquinas se consideran legales, señalándose que sólo aquellos que se encuentran en el catálogo y las máquinas homologadas e inscritas en el registro que lleva la Superintendencia.

Según lo prescrito en los artículos 12 y 16 de la misma Ley, los casinos de juego autorizados, sólo pueden funcionar en el establecimiento individualizado en el permiso de operación, y que no podrá autorizarse la instalación de nuevos casinos de juegos a una distancia vial inferior a 70 kilómetros, sea entre ellos o respecto de otros en actual funcionamiento. Esta norma, dice, se encuentra relacionada con los artículos 2 y 43, letra b) del Reglamento de Casinos, contenido en el Decreto Supremo N°1722, en cuanto disponen el mismo principio de respeto territorial que se le asigna al operador de casinos.

Afirma que no cabe duda que un derecho que reconoce la ley a favor de quien desarrolle la operación de un casino de juegos, es la exclusividad territorial que éste tiene de un radio de 70 kilómetros; no pudiendo ser infringido u obstaculizado por terceros ajenos a dicha autorización concedida. Este deber de respeto del territorio operacional que se le asegura al operador, llega al punto de que el artículo 42 N°16 de la Ley de Casinos, obliga a la Superintendencia de Casinos y Juegos a tener que accionar ante los tribunales de justicia, de oficio o a petición de parte, respecto de la explotación o práctica de juegos de azar desarrollados al margen de la



presente ley, por personas o entidades no autorizadas; como asimismo por los delitos e infracciones de que tome conocimiento con motivo del ejercicio de sus funciones fiscalizadoras. Añade que esta norma se relaciona con el artículo 42 N°18 inciso final, en cuanto la autoridad tiene el deber de poner en conocimiento de las autoridades todo lo necesario para que ejerzan sus facultades.

4°) Que el recurrente indica que de las normas señaladas se desprende que la intención del legislador es que al operador se le reconozca y asegure el radio territorial exclusivo de 70 kilómetros, para que desarrolle su casino de juegos, sin que existan otros casinos o juegos de azar que se encuentren al margen de la ley. Lo que el legislador busca es que no existan casinos o juegos de azar ilícitos o no autorizados, los que son resorte o competencia de la Superintendencia de Casinos y Juegos fiscalizarlos. Tanto es así, que para ello, la autoridad fiscalizadora, ante la presencia de casinos o juegos de azar ilegales o que no se encuentren autorizados, debe tomar las providencias que sean necesarias para resguardar este derecho, como accionar ante tribunales de justicia, ya sea de oficio o a petición de parte, en contra de aquellos que operen ilegalmente, todo ello a la luz del artículo 42 N°16 y 18 inciso final, entre otros.

El cumplimiento de esta garantía legal de exclusividad territorial tiene incidencia, no sólo porque la autoridad debe velar por el cumplimiento de las estas normas legales -que a la luz del artículo 36 de la Ley de Casinos es competencia y resorte de la Superintendencia de Casinos y Juegos-, sino que además, lo es porque de conformidad a los artículos 4 y 5 de la Ley de Casinos y de conformidad al artículo 43 letra b) del Decreto Supremo N°1722, Reglamento de Casinos, el Consejo Resolutivo no puede licitar u otorgar permisos de operación, mientras se incumpla esta normativa de exclusividad territorial en aquellas zonas donde se debe realizar; y porque en definitiva, a su juicio, según lo previsto en los artículos 42 N°16 y N°18 inciso final, la



autoridad debe ejercer su potestad accionando contra estos juegos o casinos ilegales, lo que ocurre en la especie en la comuna de Coquimbo, lo que no ha hecho, incurriendo en una omisión ilegal y/o arbitraria.

Dice que lo anterior es más evidente si se considera que de conformidad a los artículos 4 y 5 de la Ley de Casinos, los operadores de casinos sólo pueden explotar los juegos de azar que se encuentren autorizados, y que los juegos de azar sólo se podrán autorizar y desarrollar en los casinos de juego amparados por el correspondiente permiso.

Si no fuera ilegal, debiera estimarse al menos arbitraria, pues si la autoridad, que conoce de hechos ilícitos no actúa, teniendo la potestad de hacerlo, incurre en una omisión arbitraria.

Esta omisión se mantiene en el tiempo, de manera que no existe extemporaneidad, por si la recurrida quisiera udsar este argumento.

5°) Que el recurrente asegura que la omisión descrita vulnera derechos fundamentales, ya que importa vulnerar las garantías del artículo 19 N°2, de igualdad ante la ley y que prohíbe la arbitrariedad. La autoridad que, conociendo de hechos ilícitos, no actúa teniendo la potestad de hacerlo, incurre en una omisión ilegal y/o arbitraria, contraria a la razón y sentido común.

Agrega que dicha omisión, además, vulnera el artículo 19 N°2 de la Constitución Política, por cuanto su representada cumple con los requisitos legales y administrativos para postular al permiso de operación de la comuna de Coquimbo, mas no los ilegales, provocándose en este sentido un trato desigual ante la ley por parte de la autoridad.

Adicionalmente, añade, se vulnera dicha garantía, por cuanto al aprobar las bases sin que se asegure el cumplimiento de esta condición mínima, se obra arbitrariamente, debido a que sólo se le exige al postulante y luego al adjudicatario el cumplimiento de sus obligaciones, pero no a la autoridad, pues aquella no ha cumplido con el deber de asegurar el radio de



70 kilómetros que señala la ley. Ergo, al no ser así, las bases incurren en ilegalidad y/o arbitrariedad, vulnerando esta garantía fundamental.

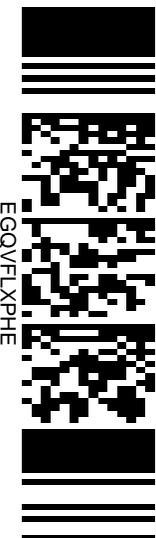
Asimismo, expresa, se vulnera la garantía del artículo 19 N°21 de la Constitución Política, para libremente desarrollar la actividad económica respetando las normas legales que la regulan, toda vez que por omisión de la autoridad, al existir juegos de azar ilegales dentro del radio de 70 kms, se estaría impidiendo el libre ejercicio de la actividad económica.

Agrega que también se vulnera el derecho de propiedad, garantizado por el artículo 19 N°24 de la Constitución, porque el derecho que concede la ley al radio de 70 kilómetros de exclusividad, es un derecho, y como tal, una cosa incorporal que se encuentra ingresado a su haber, y de exigir a la autoridad que se cumpla y respete su derecho.

Hace presente que el objeto de la presente acción es mejorar el proceso de postulación, a fin de que sea más transparente y justo para los interesados.

Finalmente, pide tener por interpuesto recurso de protección en contra del CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO representada por doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA, por haber reanudado el proceso de licitación del Casino de Juego de Coquimbo, toda vez que no se asegura a los postulantes el radio de 70 km. de exclusividad para desarrollar su actividad, por cuanto existen máquinas de azar funcionando en la misma comuna fuera de la normativa legal, lesionando los derechos fundamentales invocados, a fin que en mérito de los fundamentos, se declare:

1.- Que se acoge el presente recurso de protección en contra de los recurridos, por haber iniciado el proceso de postulación al Casino de Juego de Coquimbo sin que se asegure el radio de 70 km. de exclusividad para desarrollar su actividad, como lo dispone el artículo 12 en relación con el 16



de la Ley N°19.995, vulnerando los derechos fundamentales de la recurrente ya expuestos, debiendo dejarse sin efecto la resolución que fijó como fecha de presentación de las ofertas el 4 de octubre de 2017.

2.- Que se ordene a las recurridas ejecutar las medidas necesarias para corregir cada una de las anomalías indicadas en el recurso, tendientes a restablecer el imperio del derecho, en especial, asegure el radio territorial exclusivo de 70 kilómetros para que desarrolle su actividad.

3.- Que se acoge el recurso con expresa condena en costas.

Acompaña diversos antecedentes:

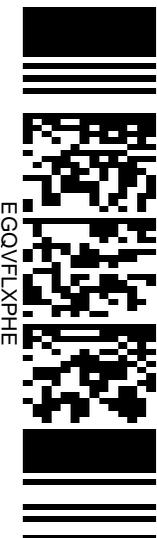
1.- Catastro de máquinas publicado en la página web www.scj.cl.

2.- Acta presentación Oferta Técnica y Económica de fecha 4 de octubre de 2017.

3- Escritura pública de mandato judicial en que consta el poder para representar a la recurrente.

6°) Que, con el rol N°75.408-2017, acumulado al anterior, ha comparecido el mismo abogado, don MAURICIO JORQUERA LOYOLA, actuando como mandatario judicial y en representación de la sociedad Casino de Juego Coquimbo S.A., ambos domiciliados en Josué Smith Solar N°528, Departamento 209, Providencia, recurriendo de protección en contra del CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS, y en contra de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO, doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA, con la finalidad de que se adopten las medidas necesarias para corregir las observaciones indicadas en el libelo respectivo, o las que el tribunal estime pertinentes, con el objeto de que se deje sin efecto la licitación del Casino de Juego de Viña del Mar, el cual fijó como fecha de presentación de las ofertas técnicas y económicas para el día 12 de octubre de 2017.

Empero, luego, en la parte conclusiva, el recurso varía las peticiones,



haciendo presente que el recurso se deduce por haberse iniciado el proceso de postulación al Casino de Juego señalado, sin que se asegure el radio de 70 km de exclusividad para desarrollar su actividad. Se insiste, a continuación, en la adopción de medidas necesarias para corregir cada una de las anomalías indicadas en el recurso, tendientes a restablecer el imperio del derecho, en especial, se asegure el radio territorial de 70 kilómetros para que desarrolle su actividad.

Aduce que en la misma comuna donde se licitará el permiso de operación, existen máquinas de juego que sólo pueden funcionar en los casinos legalmente autorizados. En el catastro de máquinas electrónicas en salas a nivel nacional, encargado por la Superintendencia a la entidad antes señalada, de la Universidad Católica de Chile, se indica que en la comuna de Valparaíso existen máquinas de juego que solo pueden funcionar en los casinos legalmente autorizado, ya que en el catastro se indica que en Valparaíso existen 795 máquinas de juego.

Denuncia, al igual que en los casos anteriores, omisión en el deber de la autoridad de asegurar exclusividad de 70 kilómetros, bajo los mismos argumentos ya consignados en los anteriores recursos, a los que se remite esta Corte.

Igualmente, afirma que la omisión de accionar contra los casinos ilegales, además de impedir que se pueda licitar u otorgar permisos de operación, mientras se incumpla la normativa de exclusividad territorial, estimando que la autoridad debe ejercer su potestad accionando contra estos juegos o casinos ilegales, lo que no ha hecho, lesionando los derechos fundamentales previamente señalados, de los numerales 2, 21 y 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

Las peticiones concretas del recurso son las mismas del primer libelo recursivo, por lo que esta Corte se remite a ellas.

7º) Que, con el rol N°75.404-2017, que se ha acumulado, ha comparecido el abogado don MAURICIO JORQUERA LOYOLA, actuando como mandatario judicial y en representación de la sociedad Entretenimientos Iquique S.A., ambos domiciliados en Josué Smith Solar N°528, Departamento



209, Providencia, recurriendo de protección en contra del CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS, y en contra de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO, doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA, con la finalidad de que se adopten las medidas necesarias para corregir las observaciones indicadas en el libelo respectivo, o las que el tribunal estime pertinentes, con el objeto de que se deje sin efecto la licitación del Casino de Juego de Iquique, el cual fijó como fecha de presentación de las ofertas técnicas y económicas para el día 4 de octubre de 2017.

Empero, luego, en la parte conclusiva, el recurso varía las peticiones, haciendo presente que el recurso se deduce por haberse iniciado el proceso de postulación al Casino de Juego señalado, sin que se asegure el radio de 70 km de exclusividad para desarrollar su actividad. Se insiste, a continuación, en la adopción de medidas necesarias para corregir cada una de las anomalías indicadas en el recurso, tendientes a restablecer el imperio del derecho, en especial, dejando sin efecto la resolución que fijó como fecha de presentación de las ofertas el 4 de octubre de 2017, y se asegure el radio territorial de 70 kilómetros para que desarrolle su actividad.

Aduce que en la misma comuna donde se licitará el permiso de operación, existen máquinas de juego que sólo pueden funcionar en los casinos legalmente autorizados. En el catastro de máquinas electrónicas en salas a nivel nacional, encargado por la Superintendencia a la entidad antes señalada, de la Universidad Católica de Chile, se indica que en la comuna de Iquique y Alto Hospicio existen máquinas de juego que solo pueden funcionar en los casinos legalmente autorizado, ya que en el catastro se indica que en Iquique existen 9 locales con 313 máquinas de juego. En Alto Hospicio existen 8 locales con 221 máquinas de juego.

Denuncia, al igual que en los casos anteriores, omisión en el deber de la autoridad de asegurar exclusividad de 70 kilómetros, bajo los mismos argumentos consignados en los anteriores recursos, a los que se remite esta Corte.



Igualmente, afirma que la omisión de accionar contra los casinos ilegales, además de impedir que se pueda licitar u otorgar permisos de operación, mientras se incumpla la normativa de exclusividad territorial, estimando que la autoridad debe ejercer su potestad accionando contra estos juegos o casinos ilegales, lo que no ha hecho, lesionando los derechos fundamentales previamente señalados, de los numerales 2, 21 y 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

Las peticiones concretas del recurso son las mismas del primer libelo recursivo, por lo que esta Corte se remite a ellas.

8°) Que ha comparecido don MAURICIO CISTERNAS MORALES, abogado, actuando en representación, según se encuentra acreditado en autos, de la Superintendencia de Casinos de Juego, organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, del giro de su nombre, ambos con domicilio ya registrado, en autos sobre Recurso de Protección Rol N°65427-2017, caratulados “CASINO DE JUEGO DE COQUIMBO S.A. CON CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO Y OTRO”, y acumulados, expresando que en dicha calidad de apoderado de la Superintendencia, y de acuerdo con los antecedentes de hecho y de derecho que expone, **evacua el informe solicitado** por este Tribunal, que tiene su origen en las presentaciones efectuadas por las sociedades de casino que precisa, solicitando, desde ya, que estos sean rechazados, en todas sus partes, con expresa condena en costas.

9°) Que, en primer lugar, el informe expedido se refiere a los antecedentes generales, estructura, facultades de la Superintendencia de Casinos, de Juego y el Consejo Resolutivo.

Luego alude a los antecedentes particulares, los procesos de otorgamiento de permisos de operación de casinos en las comunas de Arica, Pucón, Puerto Varas, Puerto Natales y en especial Coquimbo, Iquique y Viña del Mar.

En el capítulo III estima que los recursos interpuestos son



extemporáneos. El fundamento de esta petición radica en que en las resoluciones atacadas, si bien se pide que se dejen sin efecto las licitaciones de los casinos que señala, los procesos de otorgamiento de los respectivos permisos fueron abiertos mucho antes, el 12 de mayo de 2016, en tanto los recursos datan del año 2017.

En seguida, argumenta que la acción interpuesta excede del ámbito del recurso de protección, atendida su naturaleza cautelar. Señala que la presente no es una instancia de declaración de derechos, sino que de protección de aquellos que siendo preexistentes e indubitados, se encuentren afectados por alguna acción u omisión ilegal o arbitraria, lo que en la especie no ocurre, dada la naturaleza de la pretensión de los recurrentes, en orden a que no se puede licitar u otorgar permisos de operación mientras se incumpla la normativa de exclusividad territorial en las zonas donde se debe realizar. Estas cuestiones deben ser discutidas en un juicio de lato conocimiento.

Alega, además, que las resoluciones recurridas no pueden ser atacadas mediante este recurso, por tratarse de actos intermedio o actos trámite, y se ha fallado que no procede a su respecto deducir este recurso extraordinario, por no estar consolidada la afectación a ninguna garantía constitucional. Las afectaciones sólo se consolidan en los actos terminales.

También afirma que los recursos interpuestos han perdido oportunidad, pues las fechas que se establecieron ya pasaron, habiéndose recibido las ofertas de los postulantes interesados en obtener un permiso de operación para un casino de juego.

También se dice por el informante que los actos recurridos no son arbitrarios, y se ajustan a derecho.

Se alega, además y en cuanto a la supuesta omisión, que los establecimientos de que dan cuenta los catastros operan con patente municipal, entregada por cada municipio, ejercen la actividad, pero no como casinos y menos, en virtud de una autorización de la Superintendencia, de



EGQVFLXPHE

manera que no puede haber infracción por parte de ésta.

El informe se extiende en explicaciones sobre las acciones desarrolladas por la Superintendencia, en torno a los antecedentes obtenidos del catastro de máquinas de juego y su contenido. Al respecto dice que el resultado de los catastros se entregó a los respectivos municipios, para que revisen la información correspondiente, así como a las Intendencias regionales, Subsecretaría de Desarrollo Regional y a la Contraloría General de la República, para que puedan realizar las acciones que correspondan, conforme al ámbito de sus atribuciones respecto de la materia.

Seguidamente, argumenta que no se ha producido la transgresión de las garantías constitucionales invocadas por los recurrentes, refiriéndose en particular a cada uno de ellos.

Finalmente, se pide el rechazo de las acciones cautelares, con expresa condenación en costas.

10°) Que para el análisis del asunto planteado en estos autos, resulta conveniente recordar que el Recurso de Protección de garantías constitucionales, establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de La República, constituye jurídicamente una acción de naturaleza cautelar, destinada a amparar el libre ejercicio de las garantías y derechos preexistentes que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto u omisión arbitrario o ilegal que impida, amague o moleste ese ejercicio.

11°) Que, como se desprende de lo anotado, y según se ha venido diciendo reiteradamente a raíz de otros asuntos similares, es requisito indispensable de la acción cautelar de protección, la existencia de un acto u omisión ilegal -esto es, contrario a la ley, según el concepto contenido en el artículo 1° del Código Civil- o arbitrario -producto del mero capricho de quién incurre en él- y que provoque algunas de las situaciones o efectos que se han indicado, afectando a una o más de las garantías -preexistentes- protegidas,



consideración que resulta básica para el análisis y la decisión de cualquier recurso como el que se ha interpuesto. Resulta importante recalcar que la ilegalidad y la arbitrariedad no son elementos que deben concurrir en forma copulativa, sino que basta con que se presente uno de ellos, esto es, el acto lesivo puede ser ilegal o arbitrario, sin perjuicio de que, eventualmente, podría tener ambos caracteres a la vez, confluendo en algún caso específico.

12°) Que ahora cabe señalar, en relación con los diversos recursos de autos, todos de similar tenor y propósito, en primer lugar, que se debe desechar la solicitud de estimar extemporáneos los deducidos, pues si bien los procesos de otorgamiento de los permisos de operación de los diversos casinos de juego de que se trata, se iniciaron con fecha mayo del año 2016, según se ha informado por los recurridos, lo cierto es que lo que se ha reprochado en cada caso, concretamente, son procesos posteriores, de inicio de postulaciones respecto de cada establecimiento, e incluso de los procesos de licitación, lo que se hizo mediante la dictación de diversas resoluciones exentas, y considerando las fechas de éstas, los recursos están dentro de plazo.

13°) Que, seguidamente, se debe reiterar la idea ya consignada en diversos otros recursos como los de estos antecedentes, en el sentido de que la acción cautelar de protección no constituye un sustituto procesal de un proceso contencioso administrativo general, que como se sabe, no existe en nuestra legislación, no obstante ser una aspiración muy antigua y sentida, de diversos sectores del quehacer jurídico del país.

En efecto, la presente constituye simplemente una acción constitucional, de naturaleza cautelar y de emergencia, cuya finalidad es la de poner remedio pronto y eficaz respecto de actos u omisiones ilegales y arbitrarios, que puedan afectar a determinadas personas o entidades, en los derechos constitucionales expresamente señalados en el ya referido artículo 20 de la Carta Fundamental, de que sean titulares.



EGQVFLXPHE

Es por ello que la resolución protectora se adopta solamente con los datos que aporta el recurrente, con el informe del recurrido y los antecedentes que éste pueda aportar. Incluso, en casos en que no se emite el informe, se puede resolver omitiendo el mismo, sin que exista una etapa de prueba, de donde deriva que el alcance que tiene el recurso es muy reducido, pues en las precarias condiciones descritas, es evidente que la infracción debe ser muy manifiesta para poder acoger alguno.

Empero, lo anterior es permanentemente ignorado por quienes lo utilizan precisamente como un sustituto de un proceso contencioso administrativo, para impugnar toda clase de resoluciones que dictan autoridades administrativas e incluso jurisdiccionales, en el marco del legítimo ejercicio de las facultades que la ley ha entregado a tales entidades, tal como ha ocurrido en el caso de la especie, en que se advierte en forma clara que el recurso de protección no resulta ser la vía idónea para reprochar actuaciones que se han limitado a reanudar procesos de otorgamiento de permisos de operación de casinos, a lo largo del país, lo cual revela un uso abusivo de este medio recursivo de emergencia. Lo actuado y que se reprocha, ha sido en el marco de las atribuciones de la entidad recurrida, que las leyes que lo rigen les ha entregado.

14°) Que, se puede agregar a lo ya expuesto y sin perjuicio de ello, que en el presente caso no concurren los requisitos que hacen procedente el aludido recurso de protección, o, en verdad, los varios que se han presentado.

En primer lugar, debe decirse que no existe un acto u omisión arbitraria o ilegal por parte de los recurridos. En efecto, se ha observado en la especie, que bajo el pretexto de pretender dejar sin efecto las resoluciones exentas que han reanudado los procesos de otorgamiento de permisos para operar los diversos casinos del país, e incluso, dejar sin efecto los procesos licitatorios ya iniciados, lo que en el fondo se reprocha no es la actuación



misma, sino el hecho de que ello se habría llevado a cabo omitiendo tomar medidas para poner atajo al funcionamiento de salas de juego catastradas previamente, lo que irrespetaría el radio de 70 kilómetros en el cual no puede haber otro establecimiento de la misma clase.

Como resulta fácil apreciar, dicha omisión nada tiene que ver con la expedición de las resoluciones exentas cuestionadas, ni con los respectivos procesos de licitación, sino que se trata de hechos de terceros, que escapan de las posibilidades de acción de los recurridos y que ninguna relación tienen con las aludidas resoluciones y actuaciones. Esto determina que no exista congruencia entre lo argumentado y lo solicitado.

Incluso, podría estimarse que si los recurrentes creen que los establecimientos catastrados funcionan de manera ilegal, podrían ellos mismos, perfectamente, asumir la responsabilidad de ejercer las acciones legales, sean del orden civil y/o penal, ante los tribunales competentes, para poner atajo a tal situación, sin que parezca adecuado que lo exijan de una entidad que tiene otras funciones y que, en cualquier caso, ha informado que puso los antecedentes respectivos en conocimiento de diversas autoridades, para que éstas actúen.

Pero plantear como ilegal o arbitrario el tenor de resoluciones y procesos licitatorios respecto de establecimientos de casinos de juego, que sólo reanudan los procesos ya referidos, iniciados mucho antes, sin que haya ningún nexo con los hechos materiales consignados en los respectivos catastros, que es lo verdaderamente reprochado, parece todo un exceso.

Esto significa que no existe relación alguna, entre las resoluciones cuestionadas, y el hecho real y verdadero en que se fundan los numerosos recursos.

Por lo tanto, no puede reprocharse ilegalidad ni arbitrariedad a la actuación de los recurridos, limitada, como se dijo, a reanudar procesos de otorgamiento de permisos de funcionamiento de casinos, y de recepción de



antecedentes. Esto es, poner en marcha los procesos de licitación.

15°) Que, de otro lado, tampoco existe perjuicio que derive directamente de las resoluciones cuestionadas, así como por llevar a cabo los procesos de licitación, cuya finalidad ya fue señalada, ya que tales actuaciones son enteramente inocuas, pues, como se dijo, solamente reanudan los procesos de otorgamiento de los permisos de operación de casinos, a lo largo del país, y los hechos que realmente fundan los recursos son ajenos por completo a dichas resoluciones exentas y procesos licitatorios en general, y por lo mismo, no pueden afectarla, pues no causan daño alguno. Se trata de resoluciones de las llamadas intermedias, así como de actos materiales de recepción de antecedentes en el curso del proceso licitatorio, nada de lo cual provoca, en la especie, por sí misma, perjuicio alguno.

16°) Que, finalmente, hay que señalar que tampoco existe vulneración de garantías constitucionales, pues no se ha establecido que en casos similares se haya actuado de manera diversa a como ha ocurrido en el caso de la especie (N°2 del artículo 19 de la Carta Fundamental); no se ha probado la forma como se ha afectado la actividad económica de los recurrentes (N°21 del mismo artículo); y finalmente, los recurrentes no han enarbolado derecho de propiedad alguno que se vea afectado, pues en tanto participantes de los procesos de otorgamiento de los permisos, solamente tienen una mera expectativa, y no derechos preexistencias e indubitados que merezcan la protección que pueda brindarles esta Corte.

17°) Que, por estas razones, es que los recursos de protección entablados no pueden prosperar, debiendo ser desestimados.

Por estas consideraciones y en conformidad, asimismo, con lo que disponen el artículo 20 de la Constitución Política de la República, y el Auto Acordado de la E. Corte Suprema sobre tramitación de acciones de esta clase, se declara que **se rechazan los recursos de protección** deducidos



EGQVFLXPHE

en estos autos, por don Mauricio Jorquera Loyola, abogado, actuando como mandatario judicial y en representación de la sociedad Casino de Juego Coquimbo S.A., de la sociedad Entretenimientos Iquique S.A., y de la Sociedad Casino de Juego Coquimbo S.A., contra el CONSEJO RESOLUTIVO DE LA SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO, representado por doña MACARENA LOBOS PALACIOS, y en contra de la SUPERINTENDENTA DE CASINOS DE JUEGO doña VIVIAN VILLAGRAN ACUÑA.

Regístrese, notifíquese, y oportunamente, archívense los autos.

Redacción del Ministro Mario D. Rojas González.

No firma el Ministro señor de la Barra, quien concurrió a la vista del recurso y al acuerdo, por hacer uso de su feriado legal.

Rol N°75.402-2017 y acumulados con 75.404-2017 y 75.408-2017.

Pronunciada por la **Duodécima Sala** de esta Itma. Corte de Apelaciones de Santiago, presidida por el Ministro señor Mario Rojas González e integrada por el Ministro señor Guillermo de la Barra Dünner y el abogado integrante señor Oscar Torres Zagal.

MARIO DANILO ALEJANDRO ROJAS
GONZALEZ
MINISTRO
Fecha: 31/05/2018 12:15:43

OSCAR ANDRES TORRES ZAGAL
ABOGADO
Fecha: 31/05/2018 12:42:48



Pronunciado por la Duodécima Sala de la C.A. de Santiago integrada por Ministro Mario Rojas G. y Abogado Integrante Oscar Torres Z. Santiago, treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho.

En Santiago, a treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho, 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 13 de mayo de 2018, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>.