

REF: Impone sanción que indica a la sociedad  
operadora CASINO DE JUEGOS  
VALDIVIA S.A.

SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO
10 JUL 2014
TOTALMENTE TRAMITADO DOCUMENTO OFICIAL

RESOLUCIÓN EXENTA N° 0156

SANTIAGO, 10 JUL 2014

**VISTOS**

Lo dispuesto en la Ley N° 19.995 sobre Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego, en especial, lo que prescriben los artículos contenidos en el Título VI de dicho cuerpo legal denominado "De la Fiscalización, Infracciones, Delitos y Sanciones"; en el Decreto Supremo N° 287, del año 2005, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el Reglamento de Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego; en el Decreto Supremo N° 547, del año 2005, que aprueba el Reglamento de Juegos de Azar en Casinos de Juego y Sistema de Homologación; en el Decreto Supremo N° 573, de 7 de mayo de 2012, del Ministerio de Hacienda; en la Resolución N° 1.600, de fecha 30 de octubre de 2008, de la Contraloría General de la República, que Fija Normas sobre Exención del Trámite de Toma de Razón; en las Circulares N°s 13 y 35, de 30 de diciembre de 2010 y 21 de febrero de 2013, ambas de esta Superintendencia; en el Oficio Ordinario N° 725 de 3 de junio de 2014, de esta Superintendencia, que contiene formulación de cargos en contra de la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A.; la presentación de fecha 19 de junio de 2014 de la sociedad antes señalada, que contiene sus descargos; y los demás antecedentes contenidos en el expediente administrativo del proceso sancionatorio iniciado en contra de la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A.

**CONSIDERANDO**

1.- Que, en ejercicio de sus facultades legales, particularmente, de acuerdo a lo establecido en los artículos 37 N°s 2 y 4 y 42 N°7 de la Ley N° 19.995, esta Superintendencia dictó la Circular N° 13, de 30 de diciembre de 2010, que imparte "Instrucciones sobre el conocimiento, tramitación, y resolución de los reclamos interpuestos en contra de los casinos de juego autorizados conforme a la Ley N° 19.995", y, posteriormente, la Circular N° 35, de 21 de febrero de 2013, que modifica la citada Circular N° 13 y fija el texto refundido de la misma.

2.- Que, teniendo en consideración el resguardo de la fe pública, el orden público, la seguridad nacional y la prevención del perjuicio a terceros, tal como se indican en los artículos 2 y 4 de la citada Ley N° 19.995, ésta Superintendencia, en la antedicha Circular N° 13 impartió instrucciones a las sociedades operadoras sobre el conocimiento, tramitación y resolución de los reclamos interpuestos en contra de los casinos de juego por parte del público, sus clientes y/o jugadores, que se refieran a cuestiones derivadas de la Ley N° 19.995 y de sus reglamentos, relacionadas con su sala de juego o con la explotación de los juegos de azar que se desarrollen en dicho establecimiento y cuyo cumplimiento debe ser supervigilado por esta Superintendencia.

3.- Que, cabe señalar, todos los reclamos que se formulen en el marco de la citada Circular N° 13 deben ser tramitados y resueltos en la forma que se prescribe en dicha normativa.

4.- Que, en este sentido, conforme al Plan Operativo de Fiscalización de la Superintendencia de Casinos de Juego, personal de la División de Fiscalización de este Órgano de Control, efectuó una fiscalización en terreno al casino de juego explotado por la sociedad Casino de Juegos Valdivia S.A. entre los días 26 y 28 de febrero de 2014, ambas fechas inclusive, entre cuyos ámbitos examinados estuvo el referido a la revisión de la aplicación del procedimiento de reclamos aplicado por dicha sociedad en el contexto de la referida Circular N° 13; los registros y reportes de los reclamos a esta Superintendencia y el cumplimiento de instrucciones sobre reclamos impartidos por esta Autoridad de Control.

5.- Que, de la revisión del Libro de Reclamos y Sugerencias se observó que existen reclamos que debiendo haber sido tramitados por esa sociedad operadora e informados a esta Superintendencia de acuerdo a la normativa vigente (Numeral 1.1 "Ámbito de aplicación" de la Circular N° 35/2013), no se realizó

Por otra parte, de la revisión a los registros y reportes a la SCJ, se destaca lo siguiente:

i. La sociedad operadora no posee un procedimiento de reclamos.

ii. Se verificó que en los libros de reclamos y sugerencias ubicados en el módulo MCD, boleterías y cajas, existen reclamos que no se encuentran tramitados por la sociedad operadora e informados a la SCJ, a modo de ejemplo se citan los siguientes casos:

Fecha Reclamo	Rut Cliente	Motivo
28-12-2013	6.619.130-3	Humo que pasa alrededor de sección para fumadores no está aislada.
18-12-2013	6.855.928-6	No está de acuerdo con sala fumadores.
24-01-2014	8.553.844-7	Máquinas de azar no pagan.
22-02-2014	7.324.506-0	Trato del personal.
31-01-2014	8.012.341-8	Sólo existe una caja para cambiar dinero.
26-12-2013	6.714.340-K	Puntaje acumulado.
29-11-2013	7.726.796-4	Política de sorteos.

Cabe destacar que la normativa vigente exige dar respuesta a todas las materias que involucran las distintas actividades del casino de juego.

iii. Los formularios de reclamos adjuntos en los expedientes no presentan firma del reclamante, por cuanto según las explicaciones entregadas por la sociedad operadora, en general dichos formularios no son llenados directamente por los reclamantes, sino que los reclamos son traspasados desde el libro de reclamos y sugerencias.

iv. El contenido del formulario de reclamo sólo incorporó el campo correspondiente al nombre del apoderado, omitiendo el campo para registrar su cedula de identidad.

v. Examinado la tramitación de un total de 14 reclamos informados a la Superintendencia a través del Sistema SIOC para el período abril 2013 a enero 2014, se observaron las siguientes situaciones:

a) Las cartas de respuesta a los reclamos no contienen una enunciación breve de la materia reclamada, sólo hacen referencia al número de reclamo.

b) Las cartas de respuesta a los reclamos no presentan firma del habilitado de la sociedad operadora.

c) De la revisión del registro de reclamos proporcionado por la sociedad operadora, se observó lo siguiente:

1) Reclamo N° 35, adjunta carta de respuesta cuya fundamentación no es consistente con la situación reclamada.

2) Reclamos N° 43 - 44 - 45 y 46 presentan inconsistencia en la fecha de respuesta consignada en el registro de reclamos respecto de la fecha que consta en la orden de transporte de Chile-Express.

vi. Efectuado el examen a la información estadística remitida por la sociedad operadora, respecto del período abril 2013 a enero 2014, se observó que la información sobre los reclamos correspondientes a los meses de diciembre 2013 y enero 2014 no se encuentra válidamente cargada en el Sistema de información operacional – SIOC.

vii. Al revisar la información del SIOC correspondiente al período abril 2013 a enero 2014 a nivel de consolidado y detalle se detectó que el Informe detallado de reclamos del Casino de juego no incluye los reclamos identificados con el número correlativo 27, 28 y 41.

6.- Que, como consecuencia de las situaciones señaladas en el considerando 5 precedente, esta Superintendencia emitió el 2 de abril de 2014, a través del Oficio Ordinario N° 445, se le hizo presente a esa sociedad operadora las observaciones mencionadas, en el que se dieron a conocer a dicha sociedad operadora tales situaciones, solicitándose a Casino de Juegos Valdivia S.A. al respecto que *“...deberá efectuar las acciones necesarias y conducentes para regularizar las situaciones de incumplimiento descritas precedentemente”*.

Asimismo, se instruyó a dicha sociedad operadora que *“...deberá remitir un informe, señalando el origen de las situaciones de incumplimiento expuestas y las medidas que implementará en cada caso con el objeto de subsanar las mismas y evitar que hechos de esta naturaleza se repitan en lo sucesivo”*.

7.- Que, la sociedad Casino de Juegos Valdivia S.A., con fecha 24 de abril de 2014, dio respuesta a las observaciones que se le comunicaron mediante el referido Oficio N° 445, señalando que:

*"2.2.1 Revisión de aplicación de normativa de*

*Reclamos*

*Procedimiento de Reclamos*

*i. La sociedad Operadora no posee un*

*Hasta la fecha no tenía, sin embargo hoy tenemos un procedimiento "PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE RECLAMOS IMPUESTOS EN EL FORMULARIO DE LA SCJ – PRC 1.1", que actualmente está en proceso de revisiones y ajustes a normativa de SCJ.*

*ii. Se verificó que en los libros de reclamos y sugerencias ubicados en el módulo CMD, boleterías y cajas, existen reclamos que no se encuentran tramitados por la sociedad operadora e informados a la SCJ.*

*Los reclamos citados, ya fueron regularizados por esta Sociedad Operadora.*

*iii. Los formularios de reclamos adjuntos en los expedientes no presentan firma del reclamante, por cuanto según las explicaciones entregadas por la sociedad operadora, en general dichos formularios no son llenados directamente por los reclamantes, sino que los reclamos son traspasados desde el libro de reclamos y sugerencias.*

*Hasta la fecha no tenía, sin embargo hoy tenemos un procedimiento "PROCEDIMIENTO DE GESTIÓN DE RECLAMOS IMPUESTOS EN EL FORMULARIO DE LA SCJ – PRC 1.1", que actualmente está en proceso de revisiones y ajustes a normativa de SCJ.*

*iv. El contenido del formulario de reclamo solo incorporó el campo correspondiente al nombre del apoderado, omitiendo el campo para registrar su cédula de identidad.*

*Esta corregido, fue cambiado el formato del formulario incorporando el campo indicado".*

Por otra parte, en cuanto al Registro de reclamos, esa sociedad operadora reconoce, en términos generales la existencia de las falencias hechas presentes por este Servicio.

8.- Que, siendo una función de esta Superintendencia el velar porque las sociedades operadoras de casinos de juegos cumplan con las disposiciones que las rigen, atendidos los antecedentes de hecho expuestos precedentemente, en ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley N° 19.995, esta Superintendencia mediante Oficio Ordinario N° 725, de 3 de junio de 2014, inició de oficio un procedimiento sancionatorio en contra de la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A., formulándose los cargos que a continuación se exponen por no haber dado cumplimiento a las instrucciones de la Superintendencia de Casinos de Juego impartidas mediante la Circular N°13, de 30 de diciembre de 2010, modificada a través de la Circular N°35, de 21 de febrero de 2013, ambas de esta Superintendencia, a saber:

*i.La sociedad operadora no poseía un procedimiento de reclamos.*

*ii.La sociedad operadora no dio respuesta a reclamos no tramitó algunos reclamos debiendo hacerlo.*

*iii.La sociedad no solicita a los reclamantes que estampen un reclamo en los libros de reclamo y/o en los formularios su firma, por cuanto según las explicaciones entregadas por la sociedad operadora, en general dichos formularios no son llenados directamente por los reclamantes, sino que los reclamos son traspasados desde el libro de reclamos y sugerencias.*



iv. La sociedad operadora sólo incorporó el campo correspondiente al nombre del apoderado, omitiendo el campo para registrar su cedula de identidad.

v. La sociedad operadora no consideró algunos reclamos como reclamos referidos a la Circular N° 13, por lo que no los informó al sistema SIOC.

9.- Que, el aludido Oficio Ordinario N° 574, fue notificado con fecha 4 de junio de 2014 a la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A.

10.- Que, la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A. no presentó descargos dentro del plazo establecido en el literal e) del artículo 55 de la Ley N° 19.995. Sin embargo, el 19 de junio de 2014, la sociedad operadora presentó descargos, fuera de plazo, los que si bien este Servicio no tiene la obligación legal de considerar, señalan lo siguiente:

10.1) En relación con el hecho que sustenta el cargo consistente en *"i. La sociedad operadora no poseía un procedimiento de reclamos."*, la sociedad operadora manifestó que en el punto 1.1 Ámbito de aplicación de la Circular N° 35 de 21 de febrero de 2013, párrafo tercero, se establece que: *"...las presentes instrucciones no obstan o interfieren con la facultad con que cuentan las sociedades operadoras para diseñar, desarrollar e implementar sistemas de atención de los clientes y/o usuarios de sus casinos de juego..."*. Por lo tanto, la sociedad operadora alegó que no tenía obligación legal, reglamentaria o administrativa para contar con un procedimiento de reclamos, cumpliendo con dar a conocer e impartir las instrucciones a nuestros anfitriones en la operación del procedimiento establecido en la Circular N° 13.

10.2) Respecto del hecho que funda el cargo consistente en *"ii. La sociedad operadora no dio respuesta a reclamos no asociados a las materias establecidas en la citada Circular N°13, que debían ser respondidos de todas formas por la sociedad operadora."*, la citada sociedad alegó que algunos de los reclamos no se referían a las materias de la Circular N° 13, o bien no estaban los datos suficientes para realizar dicha respuesta y que los mismos ya habían sido respondidos por lo que ya se había subsanado la observación.

10.3) En relación con el hecho que funda el cargo consistente en *"iii. La sociedad no solicita a los reclamantes que estampen un reclamo en los libros de reclamo y/o en los formularios su firma, por cuanto según las explicaciones entregadas por la sociedad operadora, en general dichos formularios no son llenados directamente por los reclamantes sino que los reclamos son traspasados desde el libro de reclamos y sugerencias"*. La sociedad en sus descargos señaló que los clientes no aplican todos los requerimientos conforme nuestra entidad solicitada. E por ello, que para dar curso a las respuestas se hace necesario tramitarlas sin firma.

10.4) En cuanto al hecho en el cual se funda el cargo referido a que *"iv. La sociedad operadora solo incorporó el campo correspondiente al nombre del apoderado, omitiendo el campo para registrar si cédula de identidad. En respuesta a esta situación, se señaló que se había corregido completamente la situación, incluyendo dicho campo en el formulario."*

10.5) Por último, respecto del cargo consistente en que *"v. La sociedad operadora no consideró algunos reclamos como reclamos referidos a la Circular N° 13, por lo que no los informó al sistema SIOC."*, cabe decir, que la sociedad operadora en sus descargos manifestó que ello ocurrió debido a una errónea interpretación de la materia del reclamo, lo que llevo a que tales reclamos no fueran traspasados al formulario de reclamos de esta Superintendencia, ni enviados al SIOC, pero que dicha circunstancia habría sido corregida.

11.- Que, asimismo, dicha sociedad operadora señaló en sus descargos, como alegaciones adicionales a las antes expuestas, que, por una parte, habría operado la subsanación de las observaciones que sustentaron los cargos que le fueron notificados en el presente proceso sancionatorio.

La citada sociedad operadora alega que con ocasión de la fiscalización realizada entre el 26 y 28 de febrero de 2014 y atendidas las disconformidades que se detectaron en ella, la Superintendencia dictó el aludido oficio N°445, en que se le solicitó *"implementar medidas en cada caso que subsanen las mismas y no se repitan en lo sucesivo"*.

En este sentido, con fecha 2 de abril de 2014 ella dio respuesta a dicho oficio dando explicaciones respecto de las observaciones formuladas por las disconformidades y señalando que tales observaciones estaban subsanadas.

Al respecto, la sociedad operadora manifiesta que la palabra "subsanar" significa *"Disculpar o excusar un desacierto o delito", "reparar o remediar un defecto"*. Así, la subsanación implicaría entender que, si bien existe un daño o defecto, éste se supera mediante ella, por lo que la situación irregular queda superada.

Por tanto, al contestar la sociedad operadora el Oficio N° 445 y señalar que subsanó las observaciones notificadas, entonces, se corrigieron los errores detectados y desapareció el acto defectuoso.

De este modo, los hechos defectuosos que sustentan la formulación de cargos se encontrarían superados y subsanados, no correspondiendo entender que ellos se verificaron sin respetar la normativa vigente.

12.- Por otra parte, alegó que las normas que se señalan infringidas en el oficio de formulación de cargos son normas emanadas de la Autoridad Administrativa, a saber, las Circulares N°s 13 y 35, ambas de esta Superintendencia, por tanto, no son normas de la Ley N° 19.995, tal como lo señala el artículo 46 de dicho cuerpo normativo: *"Las infracciones a esta ley..."*.

De este modo, se vulneraría el principio de tipicidad, ya que los hechos que configuran la conducta infraccional se contienen en una norma de carácter administrativo, cual es, la Circular N° 13, y no de rango legal, ni siquiera en una norma de un reglamento al que la ley se haya remitido.

Así, esta Autoridad de Control infringe el principio de legalidad, tipicidad y culpabilidad que establece el derecho penal en relación con el derecho administrativo sancionador.

13.- Que, en consideración de lo señalado precedentemente, en particular, que la propia sociedad operadora en sus descargos reconoce los hechos en que se basan los cargos que le fueron notificados, antes señalados, por lo que admite que incurrió en ellos, así como, que las alegaciones sobre la subsanación de los hechos que sustentan los cargos notificados y la eventual infracción del principio de tipicidad son alegaciones referidas al derecho, por lo que no requieren de prueba; y atendido el mérito de los antecedentes que obran en el expediente administrativo de este proceso sancionatorio, se concluye que no existen hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos que probar. Por lo anterior y teniendo presente lo dispuesto en el literal f) del artículo 55 de la Ley N° 19.995, este Organismo de Control decidió no recibir a prueba el presente proceso sancionatorio, por lo que se procederá a resolverlo de plano.

14.- Que, pasando a resolver los descargos formulados por la sociedad operadora en el presente proceso sancionatorio, cabe manifestar, en cuanto a la alegación referida a que los hechos que sustentan la formulación de cargos se encontrarían subsanados, esto es, superados, por lo que no correspondería entender que ellos se verificaron sin respetar la normativa vigente, cabe

señalar que no es posible argumentar de manera racional y lógica que la Superintendencia por el hecho de representar a la sociedad operadora la comisión de errores, omisiones o inconsistencias en la tramitación de los reclamos que los clientes del casino de juego han efectuado y solicitar, posteriormente a la fiscalización, que se subsanen tales errores, omisiones o inconsistencias, ello pueda ser considerado como expresión de voluntad de condonación del no cumplimiento de la legalidad vigente, más aún, si a raíz de las observaciones planteadas por la Superintendencia en el citado Oficio N° 445, la sociedad operadora comunicó las medidas que adoptaría en lo sucesivo para evitar que se volviesen a verificar los errores, omisiones o inconsistencias constatadas por la Superintendencia, lo cual es muestra inequívoca que la sociedad operadora sólo ajustó su conducta a la legalidad vigente en relación con la tramitación de los reclamos después que le fueran representadas sus acciones constitutivas de infracción.

Así, la exigencia de adecuación a los estándares legales no implica, como pretende hacerlo entender la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A., que esta Superintendencia haya condonado el no cumplimiento de tales estándares o haya entendido que no tenían ninguna trascendencia los hechos que sustentaron la formulación de cargos en el presente proceso sancionatorio, al punto de entender que para evitar que las infracciones advertidas siguieran desencadenando los efectos contrarios a derecho se solicitará que se corrigiera la conducta, esto significara o implicara entender que, una vez adecuada la conducta a lo exigido, tales infracciones nunca se verificaron.

El razonamiento expuesto por la sociedad operadora resulta ser contrario al ordenamiento jurídico, puesto que supone que la facultad de sancionar una contravención a la legalidad vigente se extinguiría por el solo hecho que la autoridad competente ordenase, con posterioridad a la contravención detectada y notificada, que se rectificase la conducta infractora a objeto que ésta no siga produciendo efectos antijurídicos. Asimismo, importaría entender que si una persona infringe la ley, por el sólo hecho de corregir su conducta ya no puede ser sancionada porque importaría esa adecuación una subsanación de la infracción, la que nunca se habría verificado, con lo cual, la determinación de cumplimiento de la ley queda entregada al arbitrio del infractor y en consideración a hechos posteriores a la respectiva infracción, lo cual no reviste ninguna lógica y solo permite eludir el cumplimiento de la normativa vigente.

Al respecto, por el contrario, las facultades de la Superintendencia de Casinos de Juego, contenidas en la Ley N° 19.995 y sus reglamentos, contemplan tanto la obligación de velar por el debido cumplimiento de las obligaciones que establece la normativa vigente que regula a los casinos de juego y sus sociedades operadoras y demás sujetos obligados y fiscalizados, debiendo para ello evacuar órdenes o instrucciones que permitan que las sociedades operadoras se ajusten a los cánones de cumplimiento, como asimismo, sancionar los incumplimientos a esa misma normativa, que constate en el desempeño de sus funciones fiscalizadoras.

15.- Que, en relación con la alegación contenida en los descargos respecto de una eventual infracción del principio de tipicidad, ha de señalarse que la opinión dominante en la doctrina, la jurisprudencia administrativa, judicial y constitucional es que tanto las penas penales como las sanciones administrativas y contravencionales son manifestaciones del ius puniendi del Estado, debiendo aplicarse en el ámbito administrativo las garantías constitucionales establecidas en materia penal, limitando la potestad sancionadora de la administración, pero con algunos "matices".

En efecto, cabe agregar que la aplicación de tales garantías debe realizarse con "matices" –tal como lo señala el Tribunal Constitucional por Sentencia del 27 de julio de 2006, bajo el Rol N° 480–, lo cual ha sido interpretado por la Excma. Corte Suprema –Roles N° 7.117-2008; 8568-2009; 5779-2009; 1205-2009– en el sentido que *"los ilícitos administrativos importan un injusto de significación ético-social reducida, por lo que la imposición de sanciones en este ámbito no requiere de garantías tan severas como las que rodean a la sanción penal"*, siendo



más cauta en reconocer pura y simplemente la existencia de un ius puniendi estatal de identidad plena entre la sanción administrativa y la penal.

En este sentido, la garantía de tipicidad forma parte del principio de legalidad penal consagrado en el artículo 19 N° 8 de la Constitución Política de la República, que prescribe que *"Ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté completa y expresamente descrita en ella"*. Como consecuencia, la garantía de legalidad penal se traduce en tres principios: reserva legal, irretroactividad y tipicidad.

Ahora bien, desde la perspectiva doctrinaria del derecho penal, el principio de legalidad –o de reserva de ley– implica que ninguna ley puede establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella, mientras que el principio de tipicidad exige que el legislador haya efectuado la descripción legal del conjunto de las características objetivas y subjetivas (externas e internas o síquicas) que constituyen la materia de la prohibición para cada delito específico.

De este modo, respecto del principio de legalidad en materia del derecho administrativo sancionador, el Tribunal Constitucional –en Sentencia del 26 de agosto de 1996, bajo el Rol N° 244 de 1996– ha señalado que éste *"...se cumple con la previsión de los delitos e infracciones y de las sanciones en la ley..."*.

16.- Que, en este orden de ideas y en relación con el principio de tipicidad, el Tribunal Constitucional en la sentencia señalada en el párrafo anterior ha entendido que éste no se identifica con el principio de legalidad, sino que tiene un contenido propio como modo de realización del mismo. En tal sentido *"... la tipicidad requiere (...) la precisa definición de la conducta que la ley considera reprochable, garantizándose así el principio constitucional de seguridad jurídica y haciendo realidad, junto a la exigencia de una ley previa, la de una ley cierta"*. Agrega luego que este principio *"excluye el establecimiento de conductas y penas indeterminadas (Lex Certa) y prohíbe al sentenciador la analogía y la interpretación extensiva (Lex stricta)"*. Posteriormente la Magistratura Constitucional –en Sentencia del 27 de julio de 2006, bajo el Rol N° 479– ha señalado que *"...corresponde a la ley y sólo a ella establecer al menos el núcleo esencial de las conductas que se sancionan, materia que es así de exclusiva y excluyente reserva legal..."*. Agrega luego, que es posible que la descripción de la conducta sea complementada a través de la vía reglamentaria, señalando que *"...la colaboración reglamentaria está, a todo evento, restringida a la Constitución en los casos, como lo es el derecho administrativo sancionador, en que rige el principio de legalidad. Si en el estatuto jurídico de la actividad sancionadora de la Administración está legitimada la potestad reglamentaria de ejecución, no lo está la autónoma, en el sentido que sin la suficiente cobertura legal, un decreto, un reglamento o instrucción no puede constitucionalmente establecer deberes administrativos que limiten el ejercicio del derecho a llevar a cabo una actividad económica lícita y a cuyo incumplimiento se vinculen sanciones"*.

Señalado lo anterior, corresponde determinar si en el caso de la formulación de cargos, se recogieron en la práctica las garantías constitucionales establecidas en materia penal –en particular, los principios de legalidad y tipicidad– entendiendo que ello debe hacerse con matices, adecuándose a la naturaleza propia del derecho administrativo sancionador.

Al respecto, la conducta y la sanción que se pretende aplicar en la formulación de cargos contenida en el Oficio Ordinario N° 725, de 3 de junio de 2014, de esta Superintendencia, se encuentran descritos en una norma de rango legal, cual es, el artículo 46 de la Ley N° 19.995, que establece que *"Las infracciones a esta ley que no tengan señalada una sanción especial serán penadas con multa a beneficio fiscal de tres a noventa unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia, dentro de un período no superior a un año, estas multas se duplicarán."* Dicha norma, siendo una norma de clausura, establece una pena para la comisión de cualquier conducta que contravenga lo establecido en la Ley N° 19.995, la que, a su vez,



se remite a los reglamentos de la misma y a las instrucciones generales o particulares que la Superintendencia pudiera dictar en el ejercicio de sus facultades a través de lo establecido en los artículos 37 y 42 de dicha ley, para la complementación de las conductas que deben respetar y cumplir los casinos de juego y sus sociedades operadoras. Así, en el caso sublite, dicho núcleo, se encuentra complementado, entre otros, por los artículos 2, 14, 36, 37 y 42 de dicha ley; artículos 3, 34 letra e) del Decreto Supremo N° 287, de 2005, del Ministerio de Hacienda y las instrucciones generales dictadas por esta Superintendencia, contenidas en la Circular N° 13, de 30 de diciembre de 2010, modificada por la Circular N°35, de 21 de febrero de 2013. Por consiguiente, se encuentra salvada la garantía de legalidad, en este caso.

17.- Que, a mayor abundamiento, cabe señalar que la formulación de cargos efectuada por esta Autoridad se ajustó al procedimiento especial para la aplicación de las sanciones administrativas de la Ley N°19.995, establecido en el artículo 55 de la citada norma, el que reza en lo pertinente, lo siguiente: *“Artículo 55.- Los procedimientos administrativos para la aplicación de las sanciones administrativas previstas en esta ley, se sujetarán a las siguientes reglas: (...) b) En caso de instrucción de oficio, el procedimiento se iniciará con una formulación precisa de los cargos, que se notificará al presunto infractor por carta certificada en el domicilio que tenga registrado ante la Superintendencia (...) La formulación de cargos señalará una descripción de los hechos que se estimen constitutivos de infracción y la fecha de su verificación, la norma eventualmente infringida y la disposición que establece la infracción, la sanción asignada y el plazo para formular descargos”*. Es así como el citado Oficio Ordinario N° 725, en sus numerales 2 y 3 contiene la descripción de los hechos que se estimaron constitutivos de infracción y la fecha de su verificación; citándose, además, las normas eventualmente infringidas; y en su numeral 4 expone la disposición que establece la infracción, la sanción asignada y el plazo para formular descargos.

18.- Que, en cuanto a la alegación del principio de culpabilidad, lo que fue alegado por la sociedad operadora pero no fue fundamentado en su escrito de descargos, cabe señalar que, en principio, el derecho penal entiende por culpabilidad, la concurrencia de elementos subjetivos en el acto típico y antijurídico, vale decir, la comprobación de existencia de dolo o la culpa en la actuación del infractor.

19.- Que, sobre el particular, la Excm. Corte Suprema –en sentencias dictadas en causas Rol N° 4404-2005 y Rol N° 276-2010– ha entendido que la exigencia de culpabilidad en las infracciones administrativas no requiere de la prueba de concurrencia de elementos subjetivos, no siendo exigible la comprobación de dolo en la actuación del sujeto señalado como infractor.

En este sentido, en relación con la prueba de la culpabilidad en materia de sanciones administrativas, la Excm. Corte Suprema –en considerandos Duodécimo y Décimo Tercero de la sentencia pronunciada el 7 de enero de 2011, Rol N° 536-2006– sostuvo que apreciar la culpabilidad conforme a la naturaleza administrativa, importa acreditar el hecho en que sustenta la responsabilidad, sin exigencias adicionales propias del derecho penal, puesto que la sola circunstancia de que no se cumplan las exigencias de la norma administrativa, permite concluir que la actuación fue maliciosa. En definitiva, el principio de culpabilidad se cumple con la comprobación que la acción constitutiva de infracción resulte atribuible al infractor.

20.- Que, en dicho contexto, la alegación de infracción del principio de culpabilidad por parte de la sociedad operadora no se condice con la lógica propia del derecho administrativo regulador y sancionador, ni con lo dispuesto en la Ley N°19.995.

21.- Que, sobre el particular, la Corte de Apelaciones de Santiago –en considerando 6° de sentencia pronunciada el 1 de diciembre de 2011, Rol N° 5664-2011– señaló que *“...las potestades sancionadoras administrativas tienen fundamentos y propósitos diferentes del Derecho Penal, de modo que no existe identidad plena entre una y otra forma de responsabilidad”*. En tal sentido, tal como se

señaló en el Considerando 32, *“los ilícitos administrativos importan un injusto de significación ético-social reducida”* en relación con los ilícitos penales, y que justamente eso importa que la imposición de las sanciones que correspondan no requiera de garantías tan severas como las que rodean a la sanción penal.

22.- Que, más aún, el propio legislador entiende que tal plena identificación no es tal, y que los tipos de situaciones que regula esta Autoridad administrativa y que son materia de su potestad sancionadora, son distintos a los de sede penal. En efecto, en la propia Ley N° 19.995 expresamente se distingue la aplicación de una pena por crimen o simple delito, de la aplicación de una multa por una infracción administrativa al prescribir en el artículo 54 de la Ley N° 19.995 que *“Si las infracciones establecidas en los artículos precedentes fueren constitutivas de crimen o simple delito, serán sancionadas con la pena correspondiente al respectivo crimen o simple delito.”*

*Lo anterior se entiende sin perjuicio de la aplicación administrativa de las multas establecidas para cada una de las infracciones contempladas en el presente Párrafo”.*

23.- Que por lo anterior, el principio de culpabilidad en el procedimiento sancionatorio en cuestión –matizado en los términos expresados por la Excma. Corte Suprema, resumidos en los considerando anteriores– se cumple con el hecho de acreditar que la acción constitutiva de la infracción resulta atribuible al infractor.

24.- Que, en tal sentido, consta tanto de las propias declaraciones de la operadora como del mérito de los antecedentes contenidos en el expediente administrativo, tal como se señaló precedentemente, la existencia de los hechos que se imputan, los cuales son constitutivos de la infracción descrita en el artículo 46 de la Ley N° 19.995, como asimismo, consta que estos hechos son atribuibles a Casino de Juegos Valdivia S.A. Tales antecedentes, por lo demás, también forman parte de la formulación de cargos contenida en el citado Oficio Ordinario N° 725.

25.- Que, para resolver el asunto de fondo, esta Superintendencia tiene presente los hechos señalados en el considerando 5 precedente.

26.- Que, por su parte, en relación con los hechos descritos en el considerando 5 anterior, los cuales fundamentan los siguientes cargos contenidos en el Oficio Ordinario N° 725, a saber:

i. La sociedad operadora no poseía un procedimiento de reclamos.

ii. La sociedad operadora no dio respuesta a reclamos no tramitó algunos reclamos debiendo hacerlo.

iii. La sociedad no solicita a los reclamantes que estampen un reclamo en los libros de reclamo y/o en los formularios su firma, por cuanto según las explicaciones entregadas por la sociedad operadora, en general dichos formularios no son llenados directamente por los reclamantes, sino que los reclamos son traspasados desde el libro de reclamos y sugerencias.

iv. La sociedad operadora sólo incorporó el campo correspondiente al nombre del apoderado, omitiendo el campo para registrar su cedula de identidad.

v. La sociedad operadora no consideró algunos reclamos como reclamos referidos a la Circular N° 13, por lo que no los informó al sistema SIOC.

Debe señalarse que ellos no lograron ser desvirtuados por la sociedad operadora en el presente proceso sancionatorio. Por el contrario, de las alegaciones vertidas en el escrito de descargos en relación con tales cargos se desprende inequívocamente un reconocimiento a las situaciones de infracción que constató esta Superintendencia y que configuran los hechos que sustentan dichos cargos. Tampoco, las alegaciones contenidas en los descargos, constituyen situaciones que tengan fuerza legal para eximir a Casino de Juegos Valdivia S.A. de los efectos de los incumplimientos detectados por esta Autoridad de Control y que son objeto del presente proceso sancionatorio, más aún, cuando en tales alegaciones se constata que no hubo una debida y adecuada diligencia en el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normativa respectiva.

A mayor abundamiento, en relación con el cargo consistente en *"La sociedad operadora no poseía un procedimiento de reclamos."*, las alegaciones que al respecto señaló la sociedad operadora en sus descargos resultan ser erradas en su interpretación, porque lo establecido en el numeral 1.1 de la Circular N°13 ya citada, dice relación con la facultad que tienen las sociedades operadoras de establecer sistemas de atención de los clientes y/o usuarios de casinos de juego *"que operen o actúen en forma previa a lo establecido en este acto administrativo..."*, de modo que, la facultad es respecto de adoptar o mantener procedimientos de atención clientes que sean complementarios a lo dispuesto obligatoriamente en la citada Circular N° 13, pero no para determinar si se tiene o no un procedimiento para la tramitación de reclamos, lo que resulta obligatorio de acuerdo a lo establecido en dicha circular.

27.- Que, además, esta Superintendencia tiene presente:

a) Artículo 14, inciso primero, de la Ley N°19.995:

*"Corresponderá a la Superintendencia fiscalizar el cumplimiento de los requisitos que fijan la ley, los reglamentos y el permiso de operación en relación al funcionamiento de un casino de juegos y sus servicios anexos. Con este efecto, el establecimiento en que funcionen será sometido a revisiones periódicas en cualquier momento y sin previo aviso. El operador deberá otorgar todas las facilidades necesarias para efectuar dicha fiscalización."*

b) Artículo 36 de la Ley N° 19.995:

*"Corresponderá a la Superintendencia supervigilar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y técnicas para la instalación, administración y explotación de los casinos de juego que operan en el país."*

c) Artículo 3 del Decreto Supremo 287, de 2005, del Ministerio de Hacienda:

*"Corresponde a la Superintendencia velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que regulan el funcionamiento de los casinos de juego, así como fiscalizar las diversas actividades que en ellos se desarrollan, de conformidad con las facultades que le confieren especialmente los artículos 14 y 36 de la Ley."*

d) Artículo 34 letra e), del Decreto Supremo 287, de 2005, del Ministerio de Hacienda:

*"La función fiscalizadora y las correspondientes atribuciones que la Superintendencia debe ejercer sobre los casinos de juego y sus sociedades operadoras, podrá adoptar las siguientes modalidades: e) Requerir información y antecedentes de los representantes de las entidades fiscalizadas y de su personal."*



e) Circular N° 13, de 30 de diciembre de 2010, modificada por la Circular N° 35, de 21 de febrero de 2013, en especial lo siguiente:

i. Numeral 1.1. Ámbito de Aplicación.

*“Las presentes instrucciones serán aplicables a los reclamos que se formulen en contra de los casinos de juego autorizados conforme a las disposiciones de la Ley N° 19.995 de 2005, y que se refieran a cualquier cuestión derivada de dicha ley y de sus reglamentos, relacionada con su sala de juego o con la explotación de los juegos de azar que se desarrollen en dicho establecimiento y cuyo cumplimiento debe ser supervigilado por esta Superintendencia...”.*

ii. Numeral 1.2 Reclamo interpuesto en contra de un casino de juego, sus gerentes, administradores, o personal de juego.

*“Los reclamos que se formulen en el marco de la presente circular serán tramitados y resueltos en la forma que se prescribe en los siguientes títulos.”.*

iii. Numeral 2.1. Presentación y Recepción del Reclamo.

*“Para acreditar la recepción de reclamo, cuando este sea presentado personalmente, los casinos de juego deberán proporcionar un comprobante que contenga el nombre de y el número de cédula de identidad o de pasaporte del reclamante o apoderado, según sea el caso, la fecha de recepción, el plazo máximo de respuesta, y la firma y timbre de la persona que el casino de juego haya habilitado para estos efectos.*

*Tratándose de los reclamos que sean presentados por correo electrónico o postal o a través de otros medios habilitados, los casinos de juego deberán estar siempre en condiciones de proporcionar dicho comprobante, con el objeto de que el reclamante pueda contar con una constancia de la recepción de la reclamación y la Superintendencia pueda ver facilitada la realización de las auditorías que correspondan.”.*

iv. Numeral 2.3 Contenido del Formulario de Reclamo.

*“Los casinos de juego deberán tener a disposición del público formularios diseñados especialmente para la presentación de reclamos, los cuales deberán contener, a lo menos, los siguientes campos, que deberán ser completados por los reclamantes:*

a) Individualización del casino de juego en contra del cual se dirige el reclamo.

b) Individualización del reclamante, debiendo contener los nombres, apellidos, y el número de cédula de identidad o pasaporte. Además, en los casos que proceda, la misma información deberá ser proporcionada respecto de su apoderado.

c) Domicilio donde la sociedad operadora deberá notificar al reclamante o la designación de un medio electrónico de notificación y que permita dejar constancia de su recepción.

d) Fecha de presentación del reclamo.

e) Situación reclamada. Breve relación de los hechos y antecedentes que fundamentan el reclamo.

f) *Peticiones concretas que se formulan.*

g) *En caso que el reclamante comparezca mediante un apoderado, deberá adjuntar el poder de representación, el que deberá constar en escritura pública o en documento privado suscrito ante notario.*

h) *Fecha y firma del reclamo por parte del reclamante o su apoderado.*

*Al reclamante se le entregará una copia íntegra del reclamo presentado, debidamente firmado y se certificará la recepción del mismo mediante un timbre u otro medio similar."*

v. **Numeral 2.4. Registro de los Reclamos y Formación de los Expedientes respectivos.**

*"Recibido el reclamo, sea que haya sido presentado personalmente, por correo electrónico o postal o a través de otro medio habilitado, los casinos de juego los inscribirán en un registro correlativo único y anual denominado Registro de Reclamos y abrirán un expediente para su tramitación. El referido Registro, deberá ser administrado en forma independiente de cualquier otro registro que, para estos efectos posea la sociedad operadora.*

*El Registro de Reclamos deberá constar en archivos electrónicos y deberá contener, a lo menos, los siguientes antecedentes:*

a) *Número del Registro de Reclamos.*

b) *Individualización del reclamante y apoderado, en su caso (nombres, apellidos, R.U.T., número telefónico, correo electrónico, domicilio designado para la notificación).*

c) *Fecha de recepción del reclamo.*

d) *Materia del reclamo, la que deberá ajustarse a alguna de las categorías de la clasificación contenida en el Anexo N° 1 de estas instrucciones. Cada reclamo deberá ser clasificado en una sola materia. No obstante lo anterior, si en la presentación del cliente se incluyeran asuntos relativos a más de una cuestión reclamada, el casino de juego la clasificará en la materia que, a su juicio, tenga mayor relevancia.*

e) *Estado de tramitación del reclamo, distinguiendo entre las siguientes categorías:*

1) *Pendiente: Cuando la sociedad operadora aún no ha enviado la repuesta al reclamante; o*

2) *Respondido: Cuando la sociedad operadora envió la repuesta al reclamante.*

f) *Respuesta al reclamante y fecha de despacho.*

*Las sociedades operadoras serán responsables de actualizar permanentemente los Registros de Reclamos, custodiarlos en las dependencias del casino de juego y mantenerlos siempre a disposición de la Superintendencia. Los referidos registros deberán ser accesibles por el nombre y/o la cédula de identidad o del pasaporte del reclamante."*

vi. **Numeral 2.5 Reclamos incompletos.**

*"Excepcionalmente, si la presentación del reclamante no contuviese los antecedentes o elementos mínimos necesarios para la elaboración de la respuesta respectiva –identificados en el numeral 2.3 precedente–, o dicha presentación fuese ilegible, el casino de juego deberá así notificarlo al interesado,*

dentro del plazo máximo de 2 días hábiles, precisando ya sea el o los datos o antecedente(s) faltante(s), o, en su caso, la condición de ilegibilidad, otorgándole en ambos casos, un plazo máximo de diez días hábiles contado desde la notificación para subsanarlo(s). No obstante lo anterior, se tendrán por no presentados los reclamos que no contengan la información requerida en el literal c) del numeral 2.3., de la presente circular.

Transcurrido dicho término, sin darse cumplimiento a lo requerido, se tendrá por no presentado el reclamo.

El casino de juego deberá siempre estar en condiciones de acreditar el envío de dicha comunicación.”.

vii. Numeral 2.7 Respuesta.

“Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, en los casos de reclamos manifiestamente infundados o referidos a materias o ámbitos ajenos o no regulados en la presente circular, las sociedades operadoras deberán responder por escrito al reclamante comunicando el rechazo de plano de su reclamo por alguna de las situaciones antes indicadas.

Los casinos de juego deberán conformar una nómina de personas habilitadas para actuar en su nombre y representación en la recepción, tramitación y respuesta de los reclamos que se presenten. Dicha nómina se deberá registrar ante la Superintendencia y cualquier cambio que se le pretenda introducir deberá ser informado por escrito a esta Superintendencia con, a lo menos, 5 días de anticipación a su vigencia. Una de las personas designadas por el casino deberá cumplir el rol de Coordinador de Reclamos y, en el ejercicio de tal función, deberá estar a disposición de la Superintendencia para los efectos derivados de la tramitación y consulta de los reclamos que se interpongan conforme a las presentes instrucciones.

El casino de juego deberá dar una respuesta por escrito al reclamo presentado por el reclamante, abarcando todas las cuestiones planteadas en él. La respuesta que entregue el casino de juego deberá contener, a lo menos, lo siguiente:

- a) La individualización precisa del reclamante, su domicilio, número de R.U.T. y el número de registro del reclamo.
- b) La enunciación breve de la materia reclamada.
- c) Los fundamentos de su resolución.
- d) En caso de acogerse el reclamo, el plazo y la forma en que se dará cumplimiento a lo resuelto, el que no podrá exceder de 10 días hábiles contado desde la fecha de su notificación.
- e) Firma del habilitado de la sociedad operadora.
- f) Por último, la carta de respuesta del reclamo deberá contener la siguiente oración: “En caso de disconformidad con el contenido de esta respuesta, Ud. podrá solicitar a la Superintendencia de Casinos de Juego su revisión, debiendo acompañar copia de esta carta”.

viii. Numeral 4 Información al público.

“Con el propósito de informar adecuadamente al público sobre la presentación de sus reclamos, los casinos de juego deberán mantener en un lugar visible en las salas de juego un pendón que deberá ajustarse al contenido, formato y especificaciones que se detallan en el Anexo N° 2 de la presente circular.”.



ix. Numeral 5 Información a la Superintendencia.

*“El casino de juego deberá remitir mensualmente a la Superintendencia la información estadística de los reclamos que se tramiten de acuerdo a las especificaciones que se señalan en el Anexo N°3 de las presentes instrucciones, a más tardar el 15 del mes siguiente al período que se informa.”.*

28.- Que, de lo expuesto, ha quedado suficientemente acreditado que la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A. incumplió las instrucciones emanadas de esta Superintendencia contenidas en la referida Circular N° 13, modificada por la citada Circular N° 35, ambas de esta Superintendencia, en los términos señalados en los considerandos precedentes.

29.- Que en mérito de lo expuesto en los considerandos anteriores, atendido lo prescrito en citado artículo 46 de la Ley N°19.995 y en virtud de las facultades que me confiere la ley,

### RESUELVO

1.- Impónese a la sociedad operadora CASINO DE JUEGOS VALDIVIA S.A., una multa, según lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 19.995, a beneficio fiscal de 90 Unidades Tributarias Mensuales, por haber infringido las obligaciones contenidas en los artículos 14 y 36 de la Ley N° 19.995; artículos 3 y 34 letra e) del Decreto Supremo N° 287, de 2005, del Ministerio de Hacienda; y lo dispuesto en la Circular N° 13 de 30 de diciembre de 2010, modificada por la Circular N° 35, de 21 de febrero de 2013, ambas de esta Superintendencia, en los términos que se describen en la parte considerativa de la presente Resolución.

2.- El pago de la multa deberá efectuarse ante la Tesorería General de la República en el plazo de 10 días hábiles contados desde la notificación de la presente resolución y acreditarse ante la Unidad de Administración y Finanzas de esta Superintendencia.

3.- La presente resolución, conforme a lo prescrito en el artículo 55 literal h) de la Ley N° 19.995, podrá ser reclamada ante este Superintendente dentro de los 10 días siguientes a su notificación.

Anótese, comuníquese y archívese.

  
**RENATO HAMEL MATURANA**  
**SUPERINTENDENTE DE CASINOS DE JUEGO**

RHM / cja  
Distribución:

- Sr. Gerente General Casino de Juegos Valdivia S.A.
- Divisiones de la SCJ
- Unidad de Comunicaciones y Atención Ciudadana
- Archivo/Oficina de Partes