

**EN LO PRINCIPAL:** Aporta antecedentes; **OTROSÍ:** Acompaña documentos, con citación.

## H. TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA LIBRE COMPETENCIA

Ricardo Riesco Eyzaguirre, Fiscal Nacional Económico en representación de la **FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA** (“FNE” o “Fiscalía”), en autos caratulados *“Consulta de Casino de Juego del Maule S.A. y otra sobre las Resoluciones Exentas N° 430 de 2020, N° 482 de 2021 y N° 597 de 2021 de la Superintendencia de Casinos de Juego”*, **Rol NC 515-2022**, al H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (“H. Tribunal” o “H. TDLC”) respetuosamente digo:

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18 N° 4 y 31 N° 1 del Decreto con Fuerza de Ley N°1 de 2005, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211 de 1973, y sus respectivas modificaciones (“DL 211”), vengo en aportar los siguientes antecedentes a este H. Tribunal, en los términos que se expondrán a continuación:

1. Con fecha 13 de septiembre de 2022, las sociedades Casino de Juego del Maule S.A. (“Casino del Maule”) y Casino de Juego del Mar S.A. (“Casino de Juego del Mar” y ambas conjuntamente “Consultantes” o “Grupo Meier”), ingresaron al H. TDLC una consulta (“Consulta”) con el objeto de que éste se pronuncie acerca de si las Resoluciones Exentas N° 430 y 482, de 24 de julio de 2020 y 25 de agosto de 2021, respectivamente, que aprobaron las Bases Técnicas para el Proceso de Otorgamiento o Renovación de Permisos de Operación de Casinos de Juego (“Bases de Licitación”) para, entre otras, las comunas de Talca y San Antonio, y la Resolución Exenta N° 597 de 15 de octubre de 2021, que resolvió solicitudes de suspensión del proceso, todas de la Superintendencia de Casinos de Juego (“Superintendencia” o “SCJ”), se ajustan o no al DL 211.
2. Con fecha 15 de septiembre de 2022, este H. Tribunal dio curso a la solicitud, iniciando el procedimiento contemplado en el artículo 31 del DL 211 respecto de la Consulta. Asimismo, ofició a la Superintendencia, al Ministerio de Hacienda y a esta Fiscalía, a fin de que aportaran antecedentes<sup>1</sup>.
3. Con el objeto de ejercer las facultades establecidas en el artículo 39 del DL 211 y para recabar los antecedentes necesarios para el presente informe, esta Fiscalía

---

<sup>1</sup> Copia fiel de esta resolución fue ingresada a la FNE con fecha 23 de septiembre de 2022, a través del Ord. N° 155, del H. Tribunal, de 23 de septiembre de 2022.

El extracto de la resolución de fecha 15 de septiembre de 2022 fue publicado en el Diario Oficial el día 29 de septiembre de 2022, por lo que el plazo de 20 días hábiles para aportar antecedentes vencía preliminarmente el día 24 de octubre de 2022. Con fecha 20 de octubre de 2022, el H. Tribunal extendió de oficio el plazo para aportar antecedentes a todos los interesados hasta el día 18 de noviembre de 2022.

resolvió iniciar investigación el día 26 de septiembre de 2022, bajo el Rol FNE N° 2711-22.

4. Bajo dicho contexto, es posible indicar que esta presentación se estructurará de la siguiente forma:

#### TABLA DE CONTENIDOS

<b>I ANTECEDENTES Y MATERIA SOMETIDA A CONSULTA .....</b>	<b>3</b>
A. LOS PROCESOS DE OTORGAMIENTO DE PERMISOS DE OPERACIÓN DE CASINOS .....	3
A.1. Proceso de otorgamiento de permisos de operación del año 2020.....	3
A.2. Proceso de otorgamiento de permisos de operación del año 2021.....	6
B. LA CONSULTA DE CASINO DEL MAULE Y CASINO DE JUEGO DEL MAR .....	8
<b>II ASPECTOS GENERALES DE LA REGULACIÓN .....</b>	<b>9</b>
<b>III MERCADOS RELACIONADOS CON LA MATERIA SOMETIDA A CONSULTA .....</b>	<b>11</b>
A. CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LOS CASINOS OBJETO DE ESTA CONSULTA .....	13
<b>IV ANÁLISIS DE COMPETENCIA .....</b>	<b>15</b>
<b>IV.1. MATERIAS CONSULTADAS CON INCIDENCIA NORMATIVA .....</b>	<b>15</b>
A. POSIBILIDAD DE DEMOSTRAR HASTA UN 80% DE LA INVERSIÓN MÍNIMA CON OBRAS EXISTENTES AVALUADAS EN FUNCIÓN DEL AVALÚO FISCAL .....	16
B. REQUISITOS DE EVALUACIÓN DE LAS OFERTAS TÉCNICAS .....	17
C. RESGUARDOS RESPECTO DE RIESGOS DE COORDINACIÓN .....	18
<b>IV.2. INCIDENCIA DE LOS ASPECTOS DE LAS BASES DE LICITACIÓN DEFINIDOS POR LA SCJ EN LAS MATERIAS CONSULTADAS.....</b>	<b>19</b>
A. DETERMINACIÓN DEL MONTO DE LA INVERSIÓN MÍNIMA.....	19
B. CRITERIOS PARA EVALUAR EL IMPACTO EN LAS MODIFICACIONES QUE AFECTEN NEGATIVAMENTE LAS CONDICIONES DE FUNCIONAMIENTO DE LOS CASINOS EN ACTUAL OPERACIÓN .....	21
C. GARANTÍA DE LA OFERTA ECONÓMICA .....	23
D. OFERENTES EXTRANJEROS.....	25
<b>V CONCLUSIONES.....</b>	<b>25</b>

## I ANTECEDENTES Y MATERIA SOMETIDA A CONSULTA

### A. Los procesos de otorgamiento de permisos de operación de casinos

5. En el año 2006, la Superintendencia otorgó catorce permisos de operación para la explotación de casinos de juego en distintas comunas del país por un periodo de quince años, teniendo vencimiento dichos permisos entre julio de 2023 y agosto de 2024<sup>2</sup>. En particular, para efectos de la Consulta son especialmente relevantes: (i) el permiso relativo al casino ubicado en la comuna de Talca, operado por el Grupo Meier a través de su sociedad Gran Casino de Talca, cuya duración vence el 26 de diciembre de 2023; y (ii) el de la comuna de San Antonio, actualmente operado por Casinos de Juegos del Pacífico, y que dura hasta el 27 de agosto de 2024<sup>3</sup>. Ello sin perjuicio de que, como se indicará *infra*, el mercado relevante afectado no comprende solamente dichas comunas.
6. De conformidad con la normativa sectorial<sup>4</sup>, la Superintendencia debe abrir el proceso para otorgar nuevos permisos o renovar los actuales con una antelación que no podrá superar los 48 meses ni ser inferior a los 36 meses desde la fecha de vencimiento de los permisos en actual operación, por lo que en julio de 2020 y agosto de 2021 dictó las respectivas resoluciones de apertura que declararon formalmente abiertos los procesos objeto de esta Consulta.
7. Cabe tener en cuenta que, pese a tratarse de dos procedimientos distintos, las Bases de Licitación que los rigen contienen las mismas disposiciones, salvo las fechas específicas de las etapas del proceso.

#### A.1. Proceso de otorgamiento de permisos de operación del año 2020

8. La Superintendencia aprobó mediante la Resolución Exenta N° 430, de 24 de julio de 2020, las Bases de Licitación para el otorgamiento o renovación de doce permisos de operación de casinos de juego, entre los que se encuentra el correspondiente a la comuna de Talca. Luego, mediante la Resolución Exenta N° 432, de 27 de julio de 2020, declaró formalmente abierto el proceso de otorgamiento o renovación, poniendo a disposición de las sociedades interesadas dichas Bases de Licitación para que estas fueran descargadas o retiradas a partir del 27 de julio de 2020 y hasta el

---

<sup>2</sup> A las siguientes sociedades: (i) Casino Gran Los Ángeles S.A. ("Casino Los Ángeles"); (ii) Gran Casino de Copiapó S.A. ("Gran Casino Copiapó"); (iii) Latin Gaming Osorno S.A. ("Latin Gaming Osorno"); (iv) Casino de Juegos Punta Arenas S.A. ("Casino Punta Arenas"); (v) Casino de Juegos Valdivia S.A. ("Casino Valdivia"); (vi) Casino de Juegos Temuco S.A. ("Casino Temuco"); (vii) Operaciones El Escorial S.A. ("El Escorial"); (viii) Marina del Sol S.A. ("Marina del Sol"); (ix) Latin Gaming Calama S.A. ("Latin Gaming Calama"); (x) Casino de Juego de Talca S.A. ("Gran Casino de Talca"); (xi) Casino de Colchagua S.A. ("Casino de Colchagua"); (xii) San Francisco Investment S.A. ("San Francisco Investment"); (xiii) Casino de Juegos del Pacífico S.A. ("Casino de Juegos del Pacífico"); y (xiv) Casino Rinconada S.A. ("Casino Rinconada").

<sup>3</sup> Cabe destacar que, en los procesos licitatorios de 2004, tanto en la comuna de Talca como en la de San Antonio solo se presentó un oferente.

<sup>4</sup> Artículo 19 literal a), Ley N° 19.995 y artículo 10, Decreto N° 1.722, que aprueba el Reglamento para la Tramitación y Otorgamiento de Permisos de Operación de Casinos de Juego.

17 de enero de 2021, fijando como fecha de la Audiencia de Presentación de Ofertas Técnicas y Económicas el 18 de enero de 2021.

9. Cabe hacer presente que el procedimiento de otorgamiento o renovación fue suspendido mediante la Resolución Exenta N° 494, de 26 de agosto de 2020, por un período de 90 días corridos, y luego dicha suspensión fue prorrogada por un plazo de 180 días corridos más, mediante la Resolución Exenta N° 744, de 24 de noviembre de 2020. Esto implicó que se modificara la fecha de la Audiencia de Presentación de Ofertas Técnicas y Económicas para el 18 de octubre de 2021, a través de la Resolución Exenta N° 746, de 24 de noviembre de 2020<sup>5</sup>.
10. Con fecha 28 de julio de 2020 se dio inicio al período de consultas y solicitud de aclaraciones, las cuales fueron respondidas una vez reanudado el proceso mediante las Circulares Aclaratorias N° 1 y N° 2, ambas de 25 de mayo de 2021<sup>6</sup>.
11. Entre el 7 y 14 de octubre de 2021, previo a la audiencia fijada para el día 18 de dicho mes, se interpusieron ante la SCJ distintas solicitudes de suspensión de los procesos licitatorios por las sociedades Casino de Colchagua, Gran Casino de Talca, Casino Punta Arenas, San Francisco Investment, Casino Temuco y Casino Valdivia<sup>7</sup>, en consideración a medidas precautorias de suspensión de los efectos de las Resoluciones N° 430 y 432 decretadas por el 25° Juzgado Civil de Santiago respecto del cupo de Talcahuano y de Punta Arenas<sup>8</sup>. Asimismo, Gran Casino de Talca manifestó también como argumento el anuncio de una operación de concentración entre Enjoy S.A. y Dreams S.A.<sup>9</sup>
12. La SCJ rechazó las solicitudes de suspensión respecto de la totalidad del proceso en la Resolución Exenta N° 597, de 15 de octubre de 2021, sin perjuicio del cumplimiento de las medidas cautelares relativas a Talcahuano y Punta Arenas. Asimismo, en relación con la petición de Gran Casino de Talca sobre la eventual fusión, la SCJ ordenó oficiar a esta Fiscalía, lo cual se realizó mediante el Oficio Ordinario N° 1615, de 2 de noviembre de 2021.

---

<sup>5</sup> Esta misma resolución modificó las fechas de descarga y retiro de las Bases de Licitación, fijándose como plazo máximo el 17 de octubre de 2021.

<sup>6</sup> Previo al inicio formal del proceso, la Superintendencia sometió a Consulta Pública el borrador de las Bases de Licitación, entre el 9 de marzo y 4 de mayo de 2020, para comentarios de la industria y ciudadanía en general.

<sup>7</sup> Véase Respuesta SCJ al Oficio Ord. N° 1548 FNE, de 26 de octubre de 2022, pp. 3-4 y Resolución Exenta N° 597, de 15 de octubre de 2021, pp. 2-3.

<sup>8</sup> Medidas decretadas mediante: (i) resolución de fecha 6 de octubre de 2021, en causa Rol N° 6992-2020, la cual precisa *“solo en cuanto al cupo actualmente servido por Marina del Sol S.A. en la comuna de Talcahuano, sobre la base del permiso de operación otorgado en la Resolución Exenta N° 176, de 21 de julio de 2006”*; (ii) resolución de fecha 12 de octubre de 2021, en causa Rol N° 7876-2021, la cual precisa *“solo en cuanto al cupo actualmente servido por Casino de Juegos Punta Arenas S.A. en la comuna de Punta Arenas, sobre la base del permios de operación otorgado en la Resolución Exenta N° 172, de 21 de julio de 2006”*. Véase Resolución Exenta N° 597, de 15 de octubre de 2021, pp. 2-3.

<sup>9</sup> Escrito de complementación de solicitud de suspensión del proceso de Gran Casino de Talca, de 14 de octubre de 2021, acompañado a folio 16 por las Consultantes.

13. Dicho oficio fue respondido por esta Fiscalía mediante el Oficio Ord. N° 1762, de 20 de diciembre de 2021, en el que este Servicio señaló que, pese a no haber iniciado investigación respecto a la operación de concentración antedicha por no darse los supuestos legales para ello, tendría en consideración los hechos informados para el eventual ejercicio de las facultades conferidas por el DL 211<sup>10</sup>.
14. Cabe tener en consideración que, según se indicó *supra*, una de las materias sobre las que Grupo Meier solicitó pronunciamiento fue la Resolución N° 597, de 15 de octubre de 2021. Al respecto, esta Fiscalía considera que, tratándose de actos propios del proceso de postulación y adjudicación de una licitación (y no del diseño de sus bases), ella no queda sujeta al escrutinio del DL 211 según ha sido resuelto por el H. Tribunal<sup>11</sup>. Por ello, no se ahondará en su análisis en esta presentación.
15. Celebrada la audiencia de presentación de las ofertas, la cual no incluyó los cupos de Talcahuano, Punta Arenas y, además, Mostazal (que también fue suspendida por un juzgado civil)<sup>12</sup>, tuvo lugar la evaluación de las ofertas técnicas por parte de la SCJ a través del Comité Técnico de Evaluación, la cual concluyó en mayo de 2022 con la emisión y entrega al Consejo Resolutivo de la SCJ de los informes de evaluación de cada propuesta<sup>13</sup>.
16. Posteriormente, el Consejo Resolutivo ratificó en todas sus partes la proposición de evaluación efectuada por el Comité Técnico de Evaluación, determinando el puntaje de cada propuesta presentada, según consta en la Resolución Exenta N° 553, de 25 de julio de 2022. Esta resolución, además, citó a las postulantes con evaluación técnica favorable a la Audiencia de Apertura de las Ofertas Económicas para el 5 de agosto de 2022, en la que se abrieron las ofertas de todas las sociedades citadas, con excepción de Casino del Maule, toda vez que la asignación de dicha plaza se suspendió por la SCJ mediante la Resolución Exenta N° 577, de 5 de agosto de 2022, mientras se resolvía un recurso de reposición interpuesto por la sociedad postulante Marina del Sol Talca S.A. (“Marina del Sol Talca”) en contra de la decisión de poner término a la evaluación de su propuesta.
17. Con fecha 12 de agosto de 2022, la SCJ autorizó diez permisos de operación, todos a sociedades renovantes<sup>14</sup> por un segundo período de quince años, salvo el caso de

---

<sup>10</sup> Oficio Ord. N° 1762 FNE, de 20 de diciembre de 2021, pp. 1-2.

<sup>11</sup> Sentencia N° 138/2014 TDLC, Considerandos 12 y 13.

<sup>12</sup> Una vez alzadas las suspensiones, se fijaron y realizaron nuevas audiencias para la recepción de ofertas técnicas y económicas, con fecha 19 de noviembre de 2021 para las comunas de Talcahuano y Punta Arenas, y con fecha 7 de enero de 2022 para la comuna de Mostazal.

<sup>13</sup> Durante la etapa de evaluación de ofertas, las sociedades Marina del Sol Copiapó S.A. y El Escorial, presentaron los desistimientos de sus postulaciones a los proyectos presentados para las comunas de Copiapó y Antofagasta, respectivamente. Los informes emitidos por el Comité Técnico de Evaluación se encuentran disponibles en: <<http://betchile.scj.cl/evaluacion-de-proyectos/>> [fecha última consulta: 26 de octubre de 2022].

<sup>14</sup> Las que corresponden a: (i) Latin Gaming Calama; (ii) Gran Casino de Copiapó.; (iii) San Francisco Investment; (iv) Casino de Colchagua; (v) Marina del Sol; (vi) Casino Los Ángeles.; (vii) Casino Temuco; (viii)

Talca, por los motivos indicados en el párrafo anterior, y el de Antofagasta, en que la sociedad postulante y actual operadora del permiso desistió de su postulación.

18. Con posterioridad, mediante Resolución Exenta N° 693, de 30 de agosto de 2022, la SCJ rechazó la reposición de Marina de Sol Talca indicada en el párrafo 16 anterior y declaró inadmisibles otros recursos de la misma sociedad, por lo que se fijó para el 5 de septiembre de 2022 la audiencia de apertura de la oferta económica de Casino del Maule, la cual fue aplazada de oficio por la SCJ debido a presentaciones y solicitudes paralelas de las dos sociedades postulantes en esa comuna. Finalmente, una vez resueltos los recursos administrativos interpuestos, la SCJ fijó mediante Resolución Exenta N° 787, de 27 de septiembre de 2022, la audiencia para el día 6 de octubre de 2022.
19. A continuación, Casino del Maule interpuso nuevos recursos administrativos<sup>15</sup> a fin de suspender la audiencia de 6 de octubre de 2022, los cuales fueron todos rechazados por la SCJ, ante lo cual en la misma fecha dicha sociedad presentó el desistimiento de su postulación. Casino del Maule fundó su desistimiento principalmente en la negativa por parte de la SCJ de suspender el proceso lo que, además, habría motivado la interposición de la presente Consulta ante el H. Tribunal<sup>16</sup>. Así, mediante la Resolución Exenta N° 811, de 7 de octubre de 2022, la SCJ tuvo por desistida la oferta presentada por esta sociedad.
20. En definitiva, y según lo señalado *supra*, de los doce permisos que se debían otorgar o renovar, la SCJ ya autorizó diez y respecto de los dos permisos faltantes (Talca y Antofagasta), deberá iniciar nuevos procesos de postulación<sup>17</sup>.

## **A.2. Proceso de otorgamiento de permisos de operación del año 2021**

21. La Superintendencia aprobó mediante la Resolución Exenta N° 482, de 25 de agosto de 2021, las Bases de Licitación para el otorgamiento o renovación de dos permisos de operación de casinos de juego, para las comunas de San Antonio y Rinconada de Los Andes, y mediante la Resolución Exenta N° 491, de 26 de agosto del mismo año, declaró formalmente abierto el proceso de otorgamiento o renovación, poniendo a disposición de las sociedades interesadas dichas Bases de Licitación para que fueran

---

Casino Valdivia; (ix) Latin Gaming Osorno; y (x) Casino Punta Arenas. Las resoluciones exentas de renovación respectivas se encuentran en: <<http://betchile.scj.cl/decision-final-del-consejo-resolutivo/>> [fecha última consulta: 26 de octubre de 2022].

<sup>15</sup> Los recursos fueron los siguientes: (i) solicitud de suspensión de fecha 4 de octubre de 2022 rechazada mediante Resolución Exenta N° 799, de 6 de octubre de 2022; (ii) solicitud de invalidación de la Resolución Exenta N° 787, de 5 de octubre de 2022, rechazada mediante Resolución Exenta N° 801, de 6 de octubre de 2022; y (iii) recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N° 799, de 6 de octubre de 2022, rechazada por la Resolución Exenta N° 802, de la misma fecha. Véase Respuesta SCJ al Oficio Ord. N° 1548 FNE, de 26 de octubre de 2022, pp. 9-10.

<sup>16</sup> Escrito de desistimiento de Casino del Maule, de 5 de octubre de 2022, pp. 3-8.

<sup>17</sup> Según lo informado por la SCJ en su página web: <<https://www.scj.gob.cl/noticias/consejo-resolutivo-otorga-permisos-de-operacion-para-10-casinos-de-juego-0>> y <<https://www.scj.gob.cl/noticias/scj-informa-que-casino-de-juego-del-maule-sa-desistio-de-su-postulacion-para-un-permiso-de>> [fecha última consulta: 27 de octubre de 2022].

descargadas o retiradas a partir del 2 de septiembre de 2021 y hasta el 22 de febrero de 2022, y fijando como fecha de la Audiencia de Presentación de Ofertas Técnicas y Económicas el 23 de febrero de 2022.

22. El período de consultas y solicitud de aclaraciones de las Bases de Licitación se inició el 3 de septiembre de 2021 y concluyó con la Circular Aclaratoria N° 3 de la SCJ, de 8 de octubre de 2021.
23. Posteriormente, en febrero de 2022 se realizó la Audiencia de Presentación de Ofertas Técnicas y Económicas, en la que se recibieron las postulaciones de Casino de Juego del Mar y Casino de Juegos del Pacífico, para la comuna de San Antonio, y la de Casino Rinconada para la comuna de Rinconada de Los Andes. Luego, el Comité Técnico de Evaluación llevó a cabo la evaluación de las ofertas técnicas y en agosto de 2022 se procedió a la entrega de los informes al Consejo Resolutivo de la SCJ<sup>18</sup>.
24. A continuación, el Consejo Resolutivo ratificó la proposición de evaluación efectuada por el Comité Técnico de Evaluación, determinando el puntaje de las propuestas presentadas por Casino Rinconada y Casino de Juegos del Pacífico, según consta en la Resolución Exenta N° 819, de 13 de octubre de 2022, la cual también citó a dichas sociedades a la Audiencia de Apertura de las Ofertas Económicas para el 20 de octubre de 2022. Asimismo, el Consejo Resolutivo, mediante la Resolución Exenta N° 818, de 13 de octubre de 2022, puso término a la evaluación de la propuesta presentada por Casino de Juego del Mar, ratificando la propuesta del Comité Técnico de Evaluación. Contra dicha resolución Casino de Juego del Mar interpuso un recurso reposición y solicitó suspender la audiencia, suspensión que fue concedida por la SCJ respecto del cupo de San Antonio, mediante Resolución Exenta N° 844, de 20 de octubre de 2022.
25. De este modo, en la audiencia de apertura de oferta económica de 20 de octubre de 2022, solo se abrió la propuesta de Casino Rinconada, quien resultó adjudicataria del cupo en la comuna de Rinconada de los Andes<sup>19</sup>. Luego, mediante la Resolución Exenta N° 904, de 3 de noviembre de 2022, la SCJ rechazó la reposición interpuesta por Casino de Juego del Mar, y por medio de la Resolución Exenta N° 929, de 10 de noviembre de 2022, fijó para el 17 de noviembre de 2022 la Audiencia de Apertura de la Oferta Económica de Casino de Juegos del Pacífico, quien, según lo informado a

---

<sup>18</sup> Los informes emitidos por el Comité Técnico de Evaluación se encuentran disponibles en: <<https://www.scj.gob.cl/procesos-de-la-industria/otorgamiento-de-permiso-de-operacion/evaluacion-de-proyectos/2021>> [fecha última consulta: 26 de octubre de 2022].

<sup>19</sup> Según lo informado por la Superintendencia en su página web: <<https://www.scj.gob.cl/noticias/consejo-resolutivo-renueva-permiso-de-operacion-de-casino-de-juegos-en-la-comuna-de>> [fecha última consulta: 14 de noviembre de 2022].

este Servicio, se adjudicó en dicha fecha el permiso de operación de la comuna de San Antonio.

## B. La Consulta de Casino del Maule y Casino de Juego del Mar

26. Casino del Maule y Casino de Juego del Mar son sociedades anónimas cerradas, constituidas por el Grupo Meier para efectos de postular a los procesos de otorgamiento de permisos de operación de casinos anteriormente explicados, en específico para las comunas de Talca y San Antonio, respectivamente.
27. Grupo Meier es propietario de la actual sociedad operadora del casino ubicado en la comuna de Talca, Gran Casino de Talca<sup>20</sup>, el que inició operaciones en diciembre de 2008, por lo que su permiso vence en diciembre de 2023. Asimismo, según manifestó en la Consulta, Grupo Meier es relacionado a la operación del Casino de Puerto Natales desde el año 1993<sup>21</sup>, sujeto al régimen de concesión municipal.
28. En lo relativo a las Resoluciones Exentas N° 430 y 482, de 24 de julio de 2020 y 25 de agosto de 2021, respectivamente, de la SCJ, las Consultantes justifican la interposición de este asunto no contencioso *“en atención a que, a partir del examen de las Bases de Licitación, esta parte ha advertido que: (i) (...) no garantizan la competencia por la cancha bajo condiciones objetivas, transparentes y no discriminatorias (...); (iii) (...) contienen requisitos que dificultarían la participación de oferentes (...); y (iii) (...) no toman resguardos respecto de los riesgos coordinados que se presentan (...)”*<sup>22</sup>.
29. En concreto, las Consultantes indican que las Bases de Licitación contemplan un mecanismo de adjudicación que favorece injustificadamente a las postulantes renovantes, en perjuicio de las sociedades desafiantes y de la competencia, pues contemplan criterios de evaluación que carecen de justificación económica, los cuales permitirían *“que se consideren cumplidas las condiciones conforme con las cuales los incumbentes renovantes pasan directamente a la etapa de evaluación de la oferta económica, lo que, evidentemente, les otorga una ventaja que puede impedir, entorpecer o restringir la competencia (...)”*<sup>23</sup>.
30. Asimismo, en palabras de las Consultantes, las Bases de Licitación contendrían requisitos de evaluación de las ofertas técnicas y de garantía de la oferta económica que presentan amplios márgenes de discrecionalidad y arbitrariedad, lo cual desincentiva la participación de oferentes. En específico, señalan que las ofertas

<sup>20</sup> Casino de Juego de Talca S.A. no pudo postular como renovante en el proceso de otorgamiento de permisos del año 2020 para la comuna de Talca *“(...) por una situación particular con el arrendatario en el contrato de arrendamiento del inmueble en que está operando, -conflicto actualmente radico en sede judicial- (...)”*. Véase Respuesta SCJ al Oficio Ord. N° 1548 FNE, de 26 de octubre de 2022, p. 8 y Consulta de folio 37, p. 14.

<sup>21</sup> Consulta de folio 37, p. 5.

<sup>22</sup> Consulta de folio 37, p. 2.

<sup>23</sup> Consulta de folio 37, p. 29.

técnicas de los postulantes no renovantes son evaluadas según “*criterios discrecionales de los entes que deben otorgarlos, lo que puede afectar las condiciones de certeza que eventuales postulantes requieren para decidirse a desafiar al incumbente (...)*”<sup>24</sup>, mientras que la oferta económica “*redunda en costos injustificados para la postulación a ciertas comunas*”<sup>25</sup>. Adicionalmente, indican que las Bases de Licitación “*omiten mecanismos para atenuar las limitaciones para la participación de agentes económicos extranjeros como consecuencia de las medidas implementadas a propósito de la Pandemia Covid-19*”<sup>26</sup>.

31. Finalmente, las Consultantes señalan que este mercado presenta factores que lo hacen proclive a la ocurrencia de riesgos de coordinación, por lo que resultaba conveniente que las Bases de Licitación tomaran resguardos respecto de estos riesgos, lo que vincula a la operación de concentración entre los dos competidores principales en el mercado y a una supuesta investigación de la FNE por colusión<sup>27</sup>.

## II ASPECTOS GENERALES DE LA REGULACIÓN

32. La industria de los casinos de juego en Chile se encuentra principalmente regulada por la Ley N° 19.995, del año 2005, que establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juego (“Ley de Casinos”). En su Título V, crea a la Superintendencia, a la que define como el organismo autónomo encargado de supervigilar y fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y técnicas para la instalación, administración y explotación de los casinos de juego que operen en el país<sup>28</sup>.
33. Cabe tener en cuenta que, junto a este régimen general, existen los casinos municipales, los cuales operan por el otorgamiento de autorizaciones mediante leyes especiales previas a la promulgación de la Ley de Casinos, los cuales se encuentran en proceso de transición al régimen general, según las disposiciones transitorias de esta ley.
34. Es especialmente relevante tener en consideración que, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 de la Ley de Casinos: (i) puede autorizarse el funcionamiento de hasta 24 casinos a nivel nacional, con exclusión de la Región Metropolitana; (ii) las demás regiones pueden contar con un máximo de tres casinos de juego y con un mínimo de uno cada una, restricción que no rige respecto de la comuna de Arica, donde se permite la autorización de un número ilimitado<sup>29</sup>; y (iii) no podrá autorizarse la

---

<sup>24</sup> Consulta de folio 37, p. 32.

<sup>25</sup> Consulta de folio 37, p. 32.

<sup>26</sup> Consulta de folio 37, p. 34.

<sup>27</sup> Consulta de folio 37, p. 35.

<sup>28</sup> Artículo 36, Ley de Casinos.

<sup>29</sup> Artículo 64, Ley de Casinos.

instalación de nuevos casinos a una distancia vial inferior a 70 kilómetros de un casino de juego en operación.

35. Actualmente existen 25 casinos de juego operativos en el país, de los cuales 22 fueron autorizados bajo la Ley de Casinos y tres corresponden a casinos municipales, los cuales funcionan bajo un sistema de concesión<sup>30</sup>.
36. Cabe indicar que los permisos de operación regulados por la Ley de Casinos corresponden a una autorización administrativa, cuya vigencia es de quince años desde el otorgamiento del certificado por parte de la SCJ en que consta que la sociedad se encuentra en condiciones de iniciar la operación<sup>31</sup>.
37. La actual normativa que rige el proceso para su otorgamiento comenzó su vigencia en el año 2015, en virtud de la Ley N° 20.856, que modifica la Ley N° 19.995 y proroga el funcionamiento de los casinos municipales (“Ley 20.856”), la cual reemplazó el modelo original de otorgamiento establecido en la Ley de Casinos de *beauty contest* o proyecto integral por el de subasta económica, conforme al cual *“obtiene el permiso el postulante que, habiendo superado la evaluación técnica, y cumpliendo con las restricciones de localización que señala el artículo 16 de la Ley N°19.995, presente la oferta económica más alta”*<sup>32</sup>.
38. Junto con la modificación anterior, la Ley 20.856 implicó la dictación del Decreto N° 1.722, del Ministerio de Hacienda, que aprueba el reglamento para la tramitación y otorgamiento de permisos de operación de casinos de juego y deroga el Decreto Supremo N° 211 del Ministerio de Hacienda (“Reglamento”), promulgado en noviembre de 2015 y publicado en el Diario Oficial en fecha 4 de abril de 2016, el que regula el procedimiento administrativo mediante el cual la SCJ otorga los respectivos

<sup>30</sup> Estas concesiones municipales se encuentran emplazadas en las comunas de Iquique, Puerto Varas y Puerto Natales. Durante el año 2018 la SCJ otorgó permisos de operación para las comunas de Iquique, Coquimbo, Viña del Mar, Pucón y Puerto Varas, y de estos ya han culminado su transición al régimen general de la Ley de Casinos, Viña del Mar, Coquimbo y Pucón. Véase Resolución Exenta N° 482, de 25 de agosto de 2021 y <https://www.scj.gob.cl/index.php/noticias/nuevo-casino-de-vina-del-mar-es-el-primer-recinto-autorizado-por-el-actual-modelo-que-rige#:~:text=Nuevo%20casino%20de%20Vi%C3%B1a%20del,en%20entrar%20en%20operaci%C3%B3n%20%7C%20scj>, <https://www.scj.cl/noticias/nuevo-casino-de-coquimbo-entra-en-operacion> y <https://www.scj.cl/noticias/nuevo-casino-de-juegos-de-pucon-entra-en-operacion> [fecha última visita: 16 de noviembre de 2022].

En el caso de Iquique, el casino municipal mantendrá su operación hasta que termine la construcción del nuevo casino que operará bajo la Ley de Casinos. Respecto de Puerto Varas, en marzo de 2022 la SCJ revocó el permiso de operación que había sido adjudicado, procedimiento que se encuentra actualmente judicializado. Mientras no entre en operación bajo el régimen general, el casino seguirá operando bajo el sistema de concesión municipal. Véase: <https://www.scj.gob.cl/noticias/consejo-resolutivo-de-la-scj-revoca-permiso-de-operacion-de-casino-de-juego-casino-de> [fecha última visita: 16 de noviembre de 2022].

Finalmente, en el caso de Puerto Natales, los procesos de otorgamiento de permisos de operación bajo la Ley de Casinos han sido declarados desiertos.

<sup>31</sup> Este permiso se encuentra definido en el artículo 3, letra e) de la Ley de Casinos, como “la autorización que otorga el Estado, a través de la Superintendencia, para explotar los juegos un casino de juego, incluidas en él las licencias de juego y los servicios anexos”. Su duración se encuentra establecida en los artículos 26 y 28 de la misma ley.

<sup>32</sup> Informe Anual Industria de Casinos de Juego, Año 2020, p. 5. Disponible en: <https://www.scj.gob.cl/sites/default/files/2021-09/Informe%20Anual%20de%20la%20Industria%20A%C3%B1o%202020.pdf> [fecha última consulta: 16 de noviembre de 2022].

permisos y establece los requisitos y obligaciones que las sociedades postulantes deben cumplir para participar del mismo.

39. Por otro lado, debe tenerse en consideración que, según la Ley de Casinos<sup>33</sup>, existen seis etapas secuenciales conforme a las cuales se desarrolla el proceso, a saber: (i) resolución de apertura; (ii) audiencia de presentación de ofertas técnicas y económicas; (iii) evaluación de las ofertas técnicas; (iv) resolución de evaluación de las ofertas técnicas; (v) audiencia de apertura de ofertas económicas; y (vi) otorgamiento, denegación o renovación del permiso de operación. De igual modo, se establecen requisitos para las sociedades postulantes en cuanto a su objeto social, número de accionistas, capital social, vigencia y domicilio.
40. Finalmente, en relación a la materia objeto de esta Consulta, debe tenerse en cuenta que el artículo 12 del Reglamento dispone cuáles son los aspectos que las bases técnicas de un procedimiento de otorgamiento deben contemplar, entre los que se encuentran plazos, antecedentes para evaluar cumplimiento de requisitos, criterios y metodologías de evaluación. Como se explicará *infra*, si bien la Superintendencia debe elaborar y aprobar las bases técnicas aplicables a las sociedades postulantes a un permiso de operación<sup>34</sup>, la normativa establece varios de los contenidos de éstas.

### III MERCADOS RELACIONADOS CON LA MATERIA SOMETIDA A CONSULTA

41. Para evaluar si un acto de autoridad impide, restringe o entorpece la libre competencia o tiende a producir dichos efectos, es necesario determinar el o los mercados en que incide el acto cuestionado<sup>35</sup>.
42. Conforme con la jurisprudencia del H. Tribunal, en el contexto de una licitación pública se debe determinar si, en su calidad de organismo de la Administración del Estado, la SCJ actuó como un agente económico, esto es, como demandante de bienes o servicios, o bien, como un ente regulador que asigna derechos o recursos escasos, reemplazando la competencia en el mercado por competencia por el mercado para que el adjudicatario sirva un mercado de manera monopólica por un período de tiempo<sup>36</sup>. En el primer caso, el mercado relevante involucrado será aquel en el que inciden los bienes o servicios licitados<sup>37</sup>; mientras que, en el segundo, el mercado relevante será precisamente la licitación<sup>38</sup>.

<sup>33</sup> Artículo 19, Ley de Casinos.

<sup>34</sup> Según dispone el artículo 3, letra m) de la Ley de Casinos, las bases técnicas son “*el conjunto de normas y especificaciones, elaboradas por la Superintendencia, que deben cumplir las sociedades postulantes para ser evaluadas*”.

<sup>35</sup> Sin perjuicio de que en casos como el presente el H. TDLC ha señalado que no se requiere definir de manera precisa y concreta el mercado relevante. Al respecto, véase la Sentencia N° 138/2014, Considerando 10, y Sentencia N° 177/2021, Considerando 30, ambas del TDLC.

<sup>36</sup> Sentencia N° 169/2019 TDLC, Considerando 3.

<sup>37</sup> Sentencia N° 114/2011 TDLC, Considerando 27 y ss.

<sup>38</sup> Sentencia N° 138/2014 TDLC, Considerando 10.

43. En el caso de autos, este Servicio considera que los mercados relevantes estarían conformados por los dos procesos licitatorios iniciados por la SCJ a través de las Resoluciones N° 430 y 482, de 24 de julio de 2020 y 25 de agosto de 2021, que tienen por objeto el otorgamiento o renovación de permisos de operación para prestar servicios de juegos de azar autorizados por ley<sup>39</sup>, así como los servicios anexos a la explotación de los juegos que se ofrezcan dentro de casinos<sup>40</sup>, por un período de quince años.
44. En relación al mercado del producto, puede indicarse que, en materia de casinos, según plantea la literatura, ellos son considerados ilegales por defecto y funcionan legítimamente solo con permiso especial de la autoridad correspondiente<sup>41</sup>. El debate respecto a este tipo de autorizaciones trata de sopesar los beneficios que esta actividad reporta en términos de creación de empleo y recaudación fiscal en contraposición de las externalidades negativas que la misma produce<sup>42</sup>. Asimismo, en la mayoría de las jurisdicciones, estas autorizaciones son otorgadas a una sola empresa, creando monopolios locales<sup>43</sup>.
45. A nivel geográfico, respecto de los dos procesos licitatorios objeto de la Consulta, esto es, aquellos convocados por las Resoluciones N° 430 y 482, de 24 de julio de 2020 y 25 de agosto de 2021, el ámbito sería amplio e incluiría todas las comunas donde es posible ofertar en cada uno de los procesos, en la medida que no se encuentren excluidas según las restricciones regulatorias indicadas en el párrafo 34 anterior.
46. Si bien la Consulta se refiere a las Bases de Licitación que rigen la competencia *por la cancha*, es importante para determinar su relevancia la evaluación de sus impactos *ex post* o *en la cancha*. Respecto de este último aspecto, esta Fiscalía estima que estos servicios tendrían una naturaleza principalmente local<sup>44</sup>, precisamente en atención a las restricciones regulatorias para instalar casinos, las cuales dificultan -

<sup>39</sup> En particular, los juegos de azar comprenderían los juegos de ruleta, cartas, dados, bingo y máquinas de azar, que están contenidos en el Catálogo de Juegos de la Superintendencia, y los servicios anexos obligatorios –bar y restaurante– y voluntarios –servicio de cafetería, cambio de moneda extranjera, salas de estar y salas de espectáculos o eventos. Véase Informe de aprobación “Adquisición de Casino de Juegos Pacífico, Casino Gran Los Ángeles S.A. y San Antonio Hoteles II SpA por parte de Enjoy S.A. y Enjoy Gestión Limitada”. Rol FNE F157-2018, de 13 de noviembre de 2018, p.5. Disponible en: <[http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2019/04/inap1\\_F157\\_2018.pdf](http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2019/04/inap1_F157_2018.pdf)> [fecha última consulta: 10 de noviembre de 2022].

<sup>40</sup> Título II, Ley de Casinos.

<sup>41</sup> Thompson, William N. & Prentice, Catherine (2013) “Should Casinos Exist as Monopolies or Should Casinos be in Open Markets?” UNLV Gaming Law Journal: Vol. 4: Iss. 1, Article 4, p. 44. Disponible en: <<https://scholars.law.unlv.edu/glj/vol4/iss1/4>> [fecha última consulta: 10 de noviembre de 2022].

<sup>42</sup> Walker, D. M., & Barnett, A. H. (1999). “The social costs of gambling: An economic perspective.” Journal of Gambling Studies, 15(3), p. 182–185. Disponible en: <<https://doi.org/10.1023/A:1023093211933>> [fecha última consulta: 10 de noviembre de 2022].

<sup>43</sup> Thompson, William N. & Prentice, Catherine, Op.cit, p. 43.

<sup>44</sup> Informe de aprobación “Adquisición de Casino de Juegos Pacífico, Casino Gran Los Ángeles S.A. y San Antonio Hoteles II SpA por parte de Enjoy S.A. y Enjoy Gestión Limitada”. Rol FNE F157-2018, de 13 de noviembre de 2018. Tabla 3, p. 7. Disponible en: <[http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2019/04/inap1\\_F157\\_2018.pdf](http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2019/04/inap1_F157_2018.pdf)> [fecha última consulta: 10 de noviembre de 2022], y declaración confidencial de fecha 7 de octubre de 2022.

pero no eliminan necesariamente- la existencia de un traslape entre casinos, limitando así el potencial competitivo de tener distintas alternativas disponibles.

47. En este sentido, en el caso de la comuna de San Antonio esta Fiscalía planteó en el marco de la aprobación de la adquisición de Casino de Juegos del Pacífico por parte de Enjoy<sup>45</sup>, la existencia de un monopolio local en dicha época, toda vez que no había un traslape geográfico entre el casino de San Antonio y el resto de los casinos de la zona. Asimismo, el mencionado informe indica que, en 2018 más del 80% de los clientes del Casino de Juegos del Pacífico de San Antonio provenían de la provincia de San Antonio<sup>46</sup>, mientras que menos del 10% de los clientes enrolados en el Casino de Viña del Mar (el competidor más cercano) provenían de esta provincia<sup>47</sup>.

#### A. Características generales de los casinos mencionados en la Consulta

48. Habiendo definido los mercados relevantes involucrados, a continuación, se indicarán algunos datos respecto de los dos casinos a los que alude mayormente la Consulta.
49. La Tabla N° 1 siguiente muestra el nivel de oferta de juegos de los casinos mencionados en comparación con el promedio nacional, observándose que estos serían de una magnitud debajo del promedio nacional.

**Tabla N° 1: Oferta de Juegos (Número de máquinas 2019)**

Casinos	Mesas de Juego			Máquinas de Azar	Bingo	Total
	Ruleta	Cartas	Dados			
Gran Casino de Talca	49	79	10	353	148	639
Casino de Juegos del Pacífico	28	80	10	419	68	605
Promedio Nacional	56	158	10	601	83	909
Máximo	182	450	24	2.326	250	3.218
Mínimo	14	28	0	125	0	174

Fuente: Elaboración propia en base al Informe Anual Industria de Casinos de Juego, Año 2020.

50. Respecto a los ingresos, como se observa en la Tabla N° 2, ambos casinos reportaron ingresos brutos anuales para 2019 menores al promedio nacional.

<sup>45</sup> Informe de aprobación "Adquisición de Casino de Juegos Pacífico, Casino Gran Los Ángeles S.A. y San Antonio Hoteles II SpA por parte de Enjoy S.A. y Enjoy Gestión Limitada". Rol FNE F157-2018, de 13 de noviembre de 2018. Tabla 3, p. 10. Disponible en: [http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2019/04/inap1\\_F157\\_2018.pdf](http://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2019/04/inap1_F157_2018.pdf) [fecha última consulta: 10 de noviembre de 2022].

<sup>46</sup> Ibid, Tabla 4 p.11.

<sup>47</sup> Ibid, pp.10-11.

**Tabla N° 2: Ingresos brutos por categoría de juego en millones de pesos año 2019<sup>48</sup>**

Casinos	Mesas de Juego			Máquinas de Azar	Bingo	Total
	Ruleta	Cartas	Dados			
Casino de Juegos del Pacífico	384	340	32	7.809	-	8.565
Gran Casino de Talca	173	968	15	10.095	-	11.252
Promedio Nacional	782	2.191	49	15.038	23	18.083
Máximo	7.760	16.912	307	62.547	225	87.565
Mínimo	39	99	0	1.758	0	1.953

Fuente: Elaboración propia en base al Informe Anual Industria de Casinos de Juego, Año 2019<sup>49</sup>.

51. Por último, en relación a la cantidad de visitas y el gasto promedio por visita, la Tabla N° 3 muestra que para el 2019 ambos casinos mantuvieron un número similar de visitas y clientes promedio diario. En ambos casos, también se observa que las visitas en estos casinos son menores que el promedio nacional. Sin embargo, respecto al gasto por visita el casino de Talca tiene un promedio más alto que el promedio nacional.

**Tabla N° 3: Visitas a los casinos y gasto promedio por visita, año 2019**

Casinos de Juego	Visitas Totales	Participación industria	Promedio de visitas diario	Gasto promedio por visita
Casino de Juegos del Pacífico	212.384	2,8%	582	40.328
Gran Casino de Talca	200.033	2,6%	548	56.249
Promedio Nacional	307.532	4,0%	843	54.283
Máximo	1.174.726	15.3%	3.218	109.047
Mínimo	58.928	0.8%	161	28.867

Fuente: Elaboración propia en base al Informe Anual Industria de Casinos de Juego, Año 2019.

52. En resumen, es posible indicar a modo meramente ilustrativo que las actuales plazas de casinos de Talca y San Antonio son, comparativamente, de un tamaño intermedio y se encuentran debajo del promedio nacional tanto en número de máquinas como en ingresos y número de visitas. De todos modos, como se indicó, al existir un nivel de rivalidad entre casinos acotado en los términos del párrafo 46 anterior, resulta relevante que las Bases de Licitación propendan a que la asignación de la licitación

<sup>48</sup> Para el análisis de los ingresos brutos, el número de visitas y gasto promedio por visita se consideró el año 2019, previo a la pandemia producida por el virus SARS-CoV-2 y que afectó los resultados de las empresas durante el 2020 y 2021.

<sup>49</sup> Disponible en: <https://www.scj.gob.cl/sites/default/files/2020-09/Informe%20Anual%20de%20la%20Industria%20A%C3%B1o%202019%20base.pdf> [fecha última consulta: 16 de noviembre de 2022].

sea competitiva, por lo que se analizarán en el siguiente capítulo los aspectos planteados por las Consultantes.

#### **IV ANÁLISIS DE COMPETENCIA**

53. El análisis de esta Fiscalía para efectos de la emisión del presente informe se ha enfocado en los aspectos de las Bases de Licitación que, de acuerdo con las Consultantes, generarían riesgos para la competencia: (i) la determinación del monto de la inversión mínima; (ii) la posibilidad de demostrar hasta un 80% de la inversión mínima con obras existentes valuadas según su avalúo fiscal; (iii) los criterios para evaluar el impacto de las modificaciones; (iv) los requisitos de evaluación de las ofertas técnicas; (v) la determinación del monto de garantía de la oferta económica; (vi) la ausencia de mecanismos para atenuar limitaciones a la participación de agentes extranjeros; y (vii) los resguardos respecto de riesgos coordinados.
54. En opinión de esta Fiscalía, varias de las materias impugnadas por las Consultantes tienen su fuente primordialmente en la normativa, excediendo el objeto del presente procedimiento, las que se analizarán en la subsección IV.1. Los demás aspectos serán analizados desde un punto de vista competitivo en la subsección IV.2.

##### **IV.1. MATERIAS CONSULTADAS CON INCIDENCIA NORMATIVA**

55. Según la Ley de Casinos y el Reglamento<sup>50</sup>, la SCJ tiene la facultad exclusiva de otorgar o renovar los permisos de operación para la instalación y funcionamiento de los casinos de juego en el país. Para ello, las sociedades postulantes deben cumplir con una serie de requisitos y condiciones a fin de ser evaluadas, conforme al procedimiento establecido en el Reglamento. Como se indicó *supra*, dichos requisitos y condiciones se encuentran especificados en las bases técnicas elaboradas por la propia Superintendencia, a partir de la normativa sectorial.
56. Por lo anterior, varias de las disposiciones de las bases técnicas que elabora y aprueba la SCJ tienen como fundamento directo la Ley de Casinos y el Reglamento y son replicadas en las Bases de Licitación, dentro de las cuales se encuentran algunos de los aspectos planteados por las Consultantes, por lo que, en opinión de esta Fiscalía, se trataría de asuntos que exceden el objeto que jurídicamente corresponde a este procedimiento<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> Artículos 2° y 37, Ley de Casinos y artículo 3°, Reglamento.

<sup>51</sup> En efecto, si bien se ha establecido que las bases de licitación pública son actos susceptibles de ser juzgados por el H. Tribunal a través de un procedimiento no contencioso, ello no contemplaría aspectos normativos. Véase Resolución N° 74/2022 TDLC, Considerando 5 y Resolución N° 75/2022 TDLC, Considerando 3.

Cabe tener presente que, en relación con la regulación, el informe económico contratado por la Superintendencia, "Consultoría para apoyar el diseño de la implementación del proceso de otorgamiento y/o renovación de permisos de operación de casinos de juego", Avance N° 2, del Sr. Marcelo Villena, realiza una serie de recomendaciones para que este tipo de procedimientos sean más competitivos pero que su implementación requeriría cambios o adecuaciones a la normativa vigente. Dicho informe será acompañado al H. Tribunal por la SCJ, según manifestó en el escrito de folio 73, p. 10.

57. En particular, tienen este origen normativo los temas (ii), (iv) y (vii) del párrafo 53 anterior.

**A. Posibilidad de demostrar hasta un 80% de la inversión mínima con obras existentes valuadas en función del avalúo fiscal**

58. En el punto 3.7.2 de las Bases de Licitación, “Inversión mínima y factor de inversión total del proyecto”, se establece que “[l]a sociedad operadora que postula a una renovación del permiso de operación, podrá demostrar hasta un 80% de la inversión mínima con obras existentes valuadas en función del avalúo fiscal. La inversión adicional, se comprometerá en el programa de inversiones para obras nuevas”<sup>52</sup>.

59. Al respecto, las Consultantes indican que “el guarismo para valorizar las obras existentes contemplado en favor de los incumbentes que postulan a una renovación no obedece a criterios económicamente razonables, y constituye una definición efectuada por el mero arbitrio de la SCJ (...)”<sup>53</sup>. Asimismo, aseguran que el avalúo fiscal de un inmueble destinado a la operación de un casino por 15 años “debería ser muy superior, por ese solo hecho, al avalúo fiscal de cualquier otro inmueble que no ha sido utilizado para tales efectos (...)”<sup>54</sup>, por lo que “[a]mbos elementos constituyen un evidente e injustificada ventaja para los incumbentes postulantes a una renovación”<sup>55</sup>.

60. Sobre el fundamento de esta disposición, la SCJ señaló que esta se encuentra expresamente reglada en el Reglamento, el cual dispone en su artículo 34 numeral 2: “[l]a sociedad operadora que postula a una renovación del permiso de operación podrá demostrar hasta un 80% de la inversión mínima con obras existentes valuadas, según indica el inciso precedente”<sup>56</sup>. Por ello, corresponde a una norma de carácter reglamentario, que la Superintendencia debe replicar en las bases técnicas que elabore, sin “(...) espacio de discrecionalidad para modificar lo regulado por el legislador”<sup>57</sup>.

61. A partir de la lectura de la disposición anterior, esta Fiscalía concuerda con la SCJ en que efectivamente el origen del aspecto impugnado por la Consulta se encuentra en el Reglamento.

<sup>52</sup> Resolución Exenta N° 430, de 24 de julio de 2020, p. 46 y Resolución N° 482, de 25 de agosto de 2021, p. 48.

<sup>53</sup> Consulta de folio 37, p. 26.

<sup>54</sup> Consulta de folio 37, p. 26.

<sup>55</sup> Consulta de folio 37, p. 26.

<sup>56</sup> El artículo 34, numeral 2, inciso 1° establece: “Para los efectos de la evaluación y ponderación del monto de la inversión total del proyecto, de que da cuenta el factor consagrado en la letra f) del N° 5 del artículo anterior, los inmuebles en que se encuentren emplazadas las obras e instalaciones del casino amparadas por el permiso de operación vigente, se ponderarán según el avalúo fiscal de aquellos, en la medida que tales obras se encuentren en actual funcionamiento destinado a los fines que se indicó en el permiso de operación que se está renovando” (énfasis propio).

<sup>57</sup> Respuesta SCJ al Oficio Ord. N° 1548 FNE, de 26 de octubre de 2022, p. 12.

## B. Requisitos de evaluación de las ofertas técnicas

62. Sobre este punto, cabe tener en cuenta que el Reglamento en sus artículos 33 y 34 contempla una evaluación técnica diferenciada, dependiendo si las sociedades postulantes son nuevas o renovantes, y que consiste en eximir de evaluar ciertos criterios y factores a estas últimas, en caso de que cumplan con dos requisitos copulativos específicos<sup>58</sup>. Las sociedades nuevas, por su parte, son siempre evaluadas considerando las ponderaciones de todos los criterios y factores establecidos en el artículo 33, los cuales se refieren a cuatro informes que deben emitir distintos órganos de la Administración del Estado<sup>59</sup>, pronunciándose sobre ciertos elementos del proyecto, además de un quinto criterio relativo a cualidades del proyecto, desagregado en seis factores<sup>60</sup>.
63. Estas normas, criterios, factores y sus respectivas ponderaciones se encuentran reproducidas y explicadas en los puntos 3.6 y 3.7 de las Bases de Licitación, y en el Anexo N° 5 de estas, “Metodología de evaluación de las ofertas”.
64. Considerando esta evaluación técnica diferenciada, las Consultantes sostienen que las Bases de Licitación “*contemplan requisitos para la evaluación de las ofertas técnicas de las postulaciones con amplios márgenes de discrecionalidad que desincentivan la participación en el proceso licitatorio*”<sup>61</sup>, señalando en específico, que omiten criterios y estándares que permitan guiar a los distintos órganos públicos en su evaluación, además de contemplar un sistema objetable de asignación de puntaje<sup>62</sup>.
65. Al ser consultada, la Superintendencia indicó, en primer lugar, que el artículo 22 de la Ley de Casinos ordena requerir los informes a ciertos órganos públicos, estableciendo las materias sobre las que se pronunciarán, y el Reglamento en su artículo 33 reitera la emisión de estos informes y establece las ponderaciones de cada uno<sup>63</sup>, además de agregar otros criterios de evaluación, por lo que las Bases de Licitación solo se limitarían a replicar estas normas.

---

<sup>58</sup> De acuerdo con el artículo 34, numeral 1 del Reglamento, lo requisitos son: (i) que el proyecto cumpla con la inversión mínima establecida por la SCJ; y (ii) que no considere modificaciones que afecten negativamente las condiciones, cualitativas y/o cuantitativas del casino de juego en actual operación.

<sup>59</sup> Que corresponden a la Intendencia Regional (actualmente Gobierno Regional), la Municipalidad respectiva, el Servicio Nacional de Turismo, y el Ministerio del Interior y Seguridad Pública (“Ministerio del Interior”).

<sup>60</sup> El criterio N° 5 se refiere a las cualidades del proyecto y su plan de operación, y los factores son: (a) incremento de la oferta turística de la zona de emplazamiento; (b) la ubicación, diseño y calidad de las instalaciones; (c) la relación armónica con el entorno; (d) la conexión con los servicios y vías públicas; (e) Los efectos económico-sociales que la instalación del establecimiento haya de crear o promover en la zona geográfica de su localización; y (f) el monto de la inversión total del proyecto a ejecutar por la sociedad oferente.

<sup>61</sup> Consulta de folio 37, p. 29.

<sup>62</sup> Consulta de folio 37, p. 31.

<sup>63</sup> Respuesta SCJ al Oficio Ord. N° 1548 FNE, de 26 de octubre de 2022, p. 5 y declaración confidencial de fecha 11 de octubre de 2022.

66. Respecto a los criterios o estándares para orientar la evaluación de los distintos órganos en sus informes, la SCJ señaló que los organismos centralizados, esto es, Ministerio del Interior y el Servicio Nacional de Turismo, contaron con asesoría de la Superintendencia para elaborar sus propias metodologías de trabajo, las cuales fueron incorporadas en las Bases de Licitación<sup>64</sup>, y que se detallan en el Anexo N° 5, puntos 4.3 y 4.4. Los oficios enviados a estos servicios solicitando dichas metodologías se acompañan al otrosí del presente Informe.
67. En el caso de los organismos descentralizados, municipalidades y gobiernos regionales, la SCJ sostuvo que no sería posible incorporar en las Bases de Licitación la metodología de cada eventual municipio y gobierno regional que deba emitir un informe en los procesos, pero que se realizaron asesorías a estos órganos, consistente en reuniones aclaratorias para resolver dudas, explicar los proyectos y facilitar información<sup>65</sup>.
68. Finalmente, la SCJ hizo presente que ni la Ley de Casinos ni el Reglamento le otorga la facultad de definir lineamientos en las Bases de Licitación para la emisión de estos informes, por cuanto es una atribución que “*solo se enmarca para los factores que evalúa la propia SCJ*”<sup>66</sup>, argumentación que, en el entendimiento de esta Fiscalía, aparece como plausible.
69. Sin perjuicio de que este aspecto es de índole normativo y que, por tanto, el análisis sobre su adecuación al DL 211 no correspondería al presente procedimiento, esta Fiscalía ya ha observado con anterioridad que los ámbitos de discrecionalidad entregados por la regulación sectorial a estos órganos podrían no ser óptimos desde un prisma de libre competencia al basarse en “*juicios eminentemente subjetivos por parte de dichos organismos (...)*”<sup>67</sup>. En el mismo sentido se pronunció la asesoría contratada por la SCJ<sup>68</sup>.

### C. Resguardos respecto de riesgos de coordinación

70. En opinión de la FNE, siguiendo la jurisprudencia, el estándar aplicable en el presente caso consiste “*en impedir que el actuar de la autoridad: (i) manifiestamente facilite la colusión de otros agentes económicos (...)*”<sup>69</sup>.

<sup>64</sup> Respuesta SCJ al Oficio Ord. N° 1548 FNE, de 26 de octubre de 2022, p. 5 y declaración confidencial de fecha 11 de octubre de 2022.

<sup>65</sup> Respuesta SCJ al Oficio Ord. N° 1548 FNE, de 26 de octubre de 2022, p. 6 y declaración confidencial de fecha 11 de octubre de 2022.

<sup>66</sup> Téngase presente de la SCJ de folio 73, de 3 de octubre de 2022, p. 13.

<sup>67</sup> Minuta de archivo “Denuncia por condiciones de licitación de Casino de Chillán”, Rol N° 2309-14 FNE, pp. 6-7. Disponible en: <[https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2014/12/inpu\\_034\\_2014.pdf](https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2014/12/inpu_034_2014.pdf)> [fecha última consulta: 14 de noviembre de 2022].

<sup>68</sup> Informe Económico, Avance N° 2, pp. 42-44.

<sup>69</sup> Sentencia N° 138/2014 TDLC, Considerando 17.

71. Del análisis de las bases de licitación, se identifica en ellas al menos un elemento que favorece los riesgos de coordinación. Este se refiere a la exigencia de que el domicilio de la sociedad postulante deberá corresponder al lugar en que se explotará el casino de juego, lo cual, junto con su publicación en el Diario Oficial, permitiría anticipar los eventuales participantes de un determinado proceso y, por tanto, monitorear una eventual coordinación.
72. Con todo, el origen de tal figura se encuentra explícitamente en la normativa, particularmente en el artículo 17, letra g) de la Ley de Casinos y en el artículo 9° letra f) del Reglamento, por lo que no sería impugnabile en esta sede procesal.
73. A mayor abundamiento, debe tenerse en cuenta que, a partir de la asesoría experta contratada por la Superintendencia<sup>70</sup>, se adoptaron algunas medidas para evitar colusión, como las siguientes: (i) que la mayor cantidad de permisos se licitara mediante el mismo proceso de otorgamiento o renovación, con el objeto de *“motivar la participación de nuevos rivales, los que tornan más competitivo el proceso, por sí solo”*<sup>71</sup>; (ii) la habilitación del Sistema Informático de Postulación a un Permiso de Operación (“SOPO”), de manera que las sociedades postulantes pudieran presentar sus ofertas técnicas mediante soportes electrónicos<sup>72</sup>; y (iii) limitar las comunicaciones entre la SCJ y los oferentes a instancias excepcionales y formales<sup>73</sup>.

#### **IV.2. INCIDENCIA DE LOS ASPECTOS DE LAS BASES DE LICITACIÓN DEFINIDOS POR LA SCJ EN LAS MATERIAS CONSULTADAS**

74. En esta sección se analizarán aspectos identificados por las Consultantes, sobre los cuales la SCJ tendría algún grado de discrecionalidad en su determinación, por lo que resulta plausible su evaluación competitiva en el marco de este proceso, correspondiente a los temas (i), (iii), (v) y (vi) del párrafo 53 anterior.

##### **A. Determinación del monto de la inversión mínima**

75. De acuerdo con la normativa vigente, no se procederá a la apertura de la oferta económica, a menos que la sociedad postulante cumpla con los requisitos legales y reglamentarios<sup>74</sup> y alcance al menos el 60% de la suma total de los puntajes

<sup>70</sup> Los que corresponden a: (I) Informe en Derecho para apoyar el diseño de la implementación del proceso de otorgamiento y/o renovación de permisos de operación de casinos de juego (“Informe en Derecho”), de los Srs. William García y Francisco Agüero; y (ii) Consultoría para apoyar el diseño de la implementación del proceso de otorgamiento y/o renovación de permisos de operación de casinos de juego (“Informe Económico”), del Sr. Marcelo Villena. Como ya se señaló, dichos informes serán acompañados al H. Tribunal por la SCJ, según manifestó en el escrito de folio 73, p. 10.

<sup>71</sup> Informe en Derecho, p. 174.

<sup>72</sup> Recomendación acogida del Informe Económico, Avance N° 2, p. 40, y que consta en el punto 2.5. de las Bases de Licitación. No ocurre lo mismo en el caso de las ofertas económicas, puesto que la normativa exige que estas se presenten impresas y en un sobre cerrado, según dispone el artículo 19, letra e) de la Ley de Casinos y el artículo 40 del Reglamento.

<sup>73</sup> Punto 1.8 de las Bases de Licitación.

<sup>74</sup> En este sentido, la sociedad postulante deberá dar cumplimiento a los artículos 16, 17, 18, 20 y 21 bis de la Ley de Casinos, complementados por los respectivos artículos del Reglamento.

ponderados de su oferta técnica en función a los criterios establecidos en el Anexo N° 5 de las Bases de Licitación<sup>75</sup>, dentro de los cuales se considera con un puntaje de 100 puntos (de un total de 1.000 puntos)<sup>76</sup>, el monto de la inversión total del proyecto.

76. En el caso de un postulante renovante, como ya se indicó, el artículo 34 del Reglamento establece que la SCJ deberá eximirlo de una parte de la evaluación técnica si el proyecto postulado: (i) cumple con la inversión mínima establecida; y (ii) no considera modificaciones que afecten negativamente las condiciones, cualitativas y/o cuantitativas del casino de juego en actual operación.
77. Para determinar el cumplimiento del primer requisito, de acuerdo con el artículo 33, inciso 2° del Reglamento, la Superintendencia debe establecer un monto mínimo de inversión para cada uno de los cupos para el cual se solicita el permiso de operación. El Reglamento establece, además, que este monto deberá ser calculado a partir de una estimación fundada y predecible.
78. Al respecto, las Consultantes impugnaron la justificación económica de esta metodología, indicando que configuraría un beneficio arbitrario a los actuales casinos en operación que buscan la renovación de sus permisos ya que su cumplimiento sería un requisito para eximirlos de parte de la evaluación técnica.
79. Sobre esta materia, el Anexo N° 2 de las Bases de Licitación, describen el proceso de cálculo del monto de inversión mínima para cada una de las 294 comunas donde es posible que un casino de juego se establezca.
80. Dicho proceso de cálculo establece una cota inferior de inversión monto mínimo de inversión, el cual corresponde a la inversión ofrecida para obtener el permiso del Casino de Colchagua y que es monto mínimo de inversión ofrecido en todos los procesos de licitación llevados por la SCJ.
81. Además de dicho mínimo, se establece un método de cálculo en función de la población de cada comuna y de tres variables binarias: (i) si la comuna está dentro del radio de 100 kilómetros de la provincia de Santiago; (ii) si la comuna pertenece a la gran área urbana de Valparaíso o Concepción; y (iii) si la comuna corresponde a un destino turístico consolidado<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> El artículo 34, numeral 3 del Reglamento, incluye un criterio de evaluación, denominado desempeño o ejercicio operacional del casino de juego, el que solo es evaluado respecto de los postulantes que buscan renovar su permiso.

<sup>76</sup> La normativa y por consiguiente las Bases de Licitación incluyen un beneficio extra de hasta 100 puntos a las sociedades renovantes en función del desempeño o ejercicio operacional del casino de juego en operación. En este caso el total de puntos a alcanzar serían 1.100.

<sup>77</sup> Se entiende por destino turístico consolidado a una comuna identificada como tal por el Servicio Nacional de Turismo. Para más detalle sobre las comunas con en esta categoría ver: <https://www.sernatur.cl/wp->

82. Respecto al sustento técnico de esta metodología, de las diligencias efectuadas por este Servicio, se pudo observar que esta metodología recoge las sugerencias efectuadas por la asesoría experta contratada por la SCJ con el objeto de apoyar el diseño e implementación de las Bases de Licitación<sup>78</sup>, lo que podría denotar una intención de dar razonabilidad al monto mínimo requerido.
83. Si bien los criterios considerados podrían no ser óptimos (por ejemplo, al considerar sólo parámetros binarios y no proporcionales, generando asimetrías importantes en el mínimo de inversión entre comunas que podrían ser similares), se observa que su alcance está acotado a 100 puntos de la evaluación de las ofertas técnicas presentadas, no siendo obligatorio cumplir con este nivel de inversión según manifestó la SCJ a esta Fiscalía<sup>79</sup>, por lo que no resulta claro que sea un diseño que genere efectos exclusorios.
84. Por otro lado, es posible indicar que la estimación del monto mínimo de inversión entrega hasta 100 puntos en la evaluación de las ofertas técnicas presentadas. Al respecto, la SCJ señaló que la inversión mínima no era obligatoria, sino que solo otorga puntaje como un criterio de evaluación, por lo que no constituye una condición necesaria para obtener el permiso. Así, en la eventualidad de que un oferente no cumpliera con la inversión mínima requerida en su oferta, no quedaría necesariamente excluido, sino que perdería solo el 10% del total de puntaje, quedando el 90% libre para alcanzar el 60% necesario para poder competir en las ofertas económicas.

**B. Criterios para evaluar el impacto en las modificaciones que afecten negativamente las condiciones de funcionamiento de los casinos en actual operación**

85. En relación con el segundo requisito para que una sociedad renovante no se someta a la primera etapa de evaluación, el artículo 34, numeral 1 del Reglamento, establece que *“(...) a menos que el proyecto considere modificaciones que afecten negativamente las condiciones, cualitativas y/o cuantitativas del casino de juego en actual operación, ya sea que se hayan establecido en el permiso de operación respectivo o en modificaciones posteriores autorizadas por la Superintendencia, y que ameriten, a juicio de la Superintendencia, recabar los respectivos informes y antecedentes, y efectuar una nueva evaluación y ponderación de su proyecto”*.
86. En razón de esta norma, el Anexo N° 5 de las Bases de Licitación establece los criterios para evaluar el impacto de las modificaciones del proyecto integral en las

<content/uploads/2018/10/Destinos-Tur%C3%ADsticos-Consolidados-2016-Antecedentes-b%C3%A1sicos-para-la-inversi%C3%B3n.pdf> [fecha última consulta: 10 de noviembre de 2022].

<sup>78</sup> Informe Económico, Avance N° 2, pp. 28-29.

<sup>79</sup> Declaración confidencial de fecha 11 de octubre de 2022.

condiciones cualitativas y/o cuantitativas del casino de juego en actual operación, los cuales se detallan a continuación:

- a) Reducción en un 30% o más, del total de obras y/o servicios de oferta turística, entendiendo como estas obras y/o servicios, los restaurantes, salas de teatro, museos, centros de convenciones, salones de espectáculos, salas de cine entre otros.
- b) Variación negativa de los de ingresos brutos de juego producto de las modificaciones.

87. Respecto del primer requisito, se pudo observar que la SCJ no mantiene una categorización respecto a este tipo de infraestructura que permita evaluar adecuadamente que no se ha producido una reducción efectiva en la calidad del proyecto. Así, por ejemplo, si una sociedad renovante cambia su proyecto inicial quitando un salón de eventos, pero incluye un centro deportivo, para efectos de este cómputo, no habría existido variación alguna.
88. A modo de ejemplo, esta situación podría haber ocurrido en la licitación del permiso de la comuna de San Antonio, ya que la sociedad renovante modificó el proyecto integral reduciendo de 11 a 8 el número de obras y/o servicios de oferta turística<sup>80</sup>. De acuerdo con los cálculos de la SCJ, esta reducción alcanza un 27%, número inferior al 30% establecido, cumpliendo de esta forma con el requisito indicado precedentemente.
89. Un análisis más detallado de esta reducción muestra que la modificación del proyecto integral establecía la reducción de un restaurante, una discoteca y dos bares, es decir, cuatro obras y/o servicios de oferta turística. Sin embargo, con esta esta reducción se habría superado el umbral del 30%, por lo que el nuevo proyecto integral incorpora una sala de exposición evitando de esta forma superar el porcentaje establecido.
90. En relación con el segundo criterio, correspondiente a la variación de ingresos brutos de juego por las modificaciones, las Bases de Licitación indican que la sociedad postulante debe reportar una proyección a 15 años de las variaciones de ingresos brutos del juego producto de las modificaciones presentadas. Este flujo debe ser descontado a una tasa del 8% anual para obtener un valor presente neto. Si este valor es positivo, la SCJ considera que las modificaciones no afectarían negativamente el proyecto. Adicionalmente, la SCJ dispone de un formulario para que la sociedad

---

<sup>80</sup> Informe de evaluación Casino de Juegos del Pacífico S.A., p. 46. Disponible en: <https://www.scj.cl/sites/default/files/2022-10/Casino%20de%20Juegos%20del%20Pac%C3%ADfico%20S.A..pdf> [fecha última consulta: 15 de noviembre de 2022].

oferente justifique la forma en que los cambios propuestos impactarían en los ingresos futuros de casino en caso de obtener el correspondiente permiso<sup>81</sup>.

91. De las diligencias realizadas, no se identificó la existencia de un mecanismo de validación por parte de la SCJ de la información presentada por el postulante<sup>82</sup>, por lo que este segundo requisito tampoco estaría formulado de una forma idónea para efectos de permitir asegurar el fin de la norma, que correspondería a evitar reducciones en la calidad e ingresos vinculados a los proyectos renovantes.
92. Lo anterior se ve reforzado por el hecho de que en esta materia la SCJ no siguió la recomendación de la asesoría experta, que indicó que las modificaciones al proyecto integral deberían evaluarse de acuerdo con el cambio en el Valor Actual Neto Social<sup>83</sup>, sin que se conozcan los motivos de tal decisión.
93. En definitiva, esta Fiscalía considera que, si bien la posibilidad de evitar la evaluación técnica tiene una fuente normativa, la implementación efectuada en las Bases de Licitación podría permitir que la SCJ exima a las sociedades renovantes de la evaluación técnica sin que se asegure del cumplimiento de los parámetros explicados en el párrafo 86.

### C. Garantía de la oferta económica

94. Para garantizar la oferta económica, las sociedades postulantes a un permiso de operación deben presentar una garantía que, según el artículo 12 letra d) del Reglamento, debe ser *“(...) por un monto que determinará la Superintendencia en las bases técnicas, que no podrá ser inferior a 1.000 UTM ni superior a 20.000 UTM, teniendo en consideración para estos efectos la estimación fundada y predecible del monto de los ingresos brutos del casino para el cual se solicita el permiso de operación”*<sup>84</sup>.
95. Para estos efectos la SCJ en el Anexo N°3 de las Bases de Licitación presentó el listado de los montos de garantía de la oferta económica para cada comuna, así como

<sup>81</sup> Anexo N° 5 de las Bases de Licitación, p. 16.

<sup>82</sup> A modo de ejemplo, en el actual proceso licitatorio, el Casino de Juegos del Pacífico tuvo que ser evaluado, en su calidad de sociedad renovante. Al respecto, el informe de evaluación de la SCJ indica que el proponente habría calculado un valor presente neto positivo de la variación de los ingresos brutos de juego, concluyendo entonces que el nuevo proyecto no afectaría negativamente las condiciones del casino en actual operación. Sin existir una evaluación más detallada que justifique lo expuesto por la sociedad renovante en su presentación. Véase Informe de evaluación Casino de Juegos del Pacífico S.A., p. 46. Disponible en: <https://www.scj.cl/sites/default/files/2022-10/Casino%20de%20Juegos%20del%20Pac%C3%ADfico%20S.A..pdf> [fecha última consulta: 15 de noviembre de 2022].

<sup>83</sup> El VAN Social incorpora además de una evaluación privada del proyecto las externalidades tanto positivas como negativas.

<sup>84</sup> Cabe hacer presente que las Bases de Licitación, a partir del artículo 46, inciso 2° del Reglamento, contemplan en el punto 4.5 que en el evento de otorgamiento o renovación del permiso esta garantía deberá ser reemplazada *“por otra de las mismas características, por una suma equivalente al monto de tres años de la Oferta Económica expresada en UF cuya vigencia comprenda todo el período de duración del permiso de operación”*. Este Servicio no se pronunciará al respecto por exceder las materias objeto de la presente Consulta.

la metodología de cálculo, que es la misma utilizada para el monto mínimo de inversión según se explicó *supra*, donde el valor estimado es comparado con la cota inferior y superior establecidas en el Reglamento asignando a cada comuna el valor correspondiente.

96. Desde una perspectiva de libre competencia, un requisito que se aplica de forma uniforme a todos los potenciales oferentes no tiene efectos en la rivalidad dentro del proceso licitatorio, aunque sí pudiese ser una barrera a la entrada que desincentive la participación general en el proceso, o bien generar discriminaciones entre las distintas comunas en que se emplace el proyecto ofertado.
97. En el caso particular de Talca y San Antonio, como se observa en la tabla siguiente, el monto de la garantía corresponde a entre el 4,6% y el 2,9% del total de la inversión mínima solicitada para cada comuna, cifra que no parece manifiestamente desproporcionada<sup>85</sup>.

**Tabla N° 4: Montos de la Garantía de la Oferta Económica**

Comuna	Garantía		Inversión Mínima (UF)	Porcentaje
	UTM	UF		
Talca	5.045	9.960	216.919	4,6%
San Antonio	3.699	6.450	224.977	2,9%

Fuente: Elaboración Propia

98. Con todo, las ofertas no necesariamente deben emplazarse en dichas comunas, por lo que según la Consulta podrían darse asimetrías no justificadas, por ejemplo, entre comunas adyacentes. Si bien dichas asimetrías deben analizarse caso a caso, efectivamente se dan situaciones en que proyectos que se ubiquen en zonas geográficas muy similares estén sujetos a montos de garantías disímiles, por lo que resultaría deseable dotar de una mayor razonabilidad al monto de la garantía<sup>86</sup>.
99. No obstante, se debe tener en cuenta que en 234 comunas de las 294 en las que se podría instalar un casino el monto para la garantía fue el mínimo de 1.000 UTM consagrado por la normativa, por lo que el impacto de lo aquí expuesto se reduce a 60 comunas, existiendo un casino renovante sujeto al mismo nivel de garantía que un oferente nuevo en 14 de dichas comunas.
100. En definitiva, en la medida que la metodología empleada por la SCJ puede dar lugar a eventuales situaciones de discriminación, resulta deseable que se evalúen

<sup>85</sup> Cabe destacar que los montos estimados se encuentran muy por debajo de la cota superior establecida en el Reglamento.

<sup>86</sup> Así, por ejemplo, mientras que una autorización de permiso en la comuna de Talca requiere una garantía de 5.045 UTM, la solicitud de un permiso en las comunas de Pelarco, San Rafael o Pencahue, adyacentes a dicha comuna, requieren una garantía de 1.000 UTM.

mecanismos alternativos y basados en parámetros que sean proporcionales (y no binarios) y objetivos.

#### D. Oferentes Extranjeros

101. Las Consultantes indican que las Bases de Licitación “*no consideran que como consecuencia de la Pandemia Covid-19 las autoridades adoptaron una serie de medidas que limitaron el desplazamiento e ingreso al territorio nacional, lo que impidió que a agentes económicos extranjeros, sin presencia en Chile, les fuera posible participar en los procesos licitatorios*”<sup>87</sup>.
102. A partir de la investigación realizada por esta Fiscalía, no se observan impedimentos en las Bases de Licitación que emanen de la discrecionalidad de la SCJ que dificulten la participación de agentes extranjeros.
103. Asimismo, el diseño de las Bases de Licitación empezó teniendo en consideración los plazos legales para la apertura de los procesos, lo cual fue con anterioridad a que tuviera lugar la pandemia Covid-19, por lo que es natural que un evento de ese tipo no haya sido considerado en estas. Con todo, cabe hacer presente que la SCJ suspendió en dos ocasiones el proceso de otorgamiento debido a esta causa<sup>88</sup>.
104. Adicionalmente, la SCJ adoptó medidas para publicitar y hacer accesible el proceso a agentes económicos extranjeros, consistentes en la creación de una página web con la descripción de todo el proceso<sup>89</sup> -disponible en español e inglés-, además del trabajo de difusión nacional e internacional que realizó junto a InvestChile<sup>90</sup>.
105. Sin perjuicio de lo anterior, esta Fiscalía considera que las Bases de Licitación podrían contener exigencias que desincentiven la participación de agentes extranjeros, por ejemplo, requisitos específicos de constitución para las sociedades postulantes o la entrega de cierta documentación para justificar el origen y suficiencia de los fondos que financiarán la propuesta ofertada<sup>91</sup>. Sin embargo, dichas disposiciones son de carácter normativo, en las que la SCJ no tiene espacios de discrecionalidad.

#### V CONCLUSIONES

106. Atendido lo expuesto en esta presentación, es posible señalar que algunas de las materias consultadas, pese a tratarse de aspectos relativos al diseño de las Bases de Licitación, tienen su origen en la normativa, por lo que su cuestionamiento excede el

<sup>87</sup> Consulta de folio 37, p. 34.

<sup>88</sup> Mediante la Resolución Exenta N° 494, de 26 de agosto de 2020 y la Resolución Exenta N° 744, de 24 de noviembre de 2020. Véase: <<https://www.scj.gob.cl/noticias/scj-suspende-por-90-dias-el-proceso-de-otorgamiento-de-permisos-de-operacion-de-casinos-de>> y <<https://www.scj.gob.cl/index.php/noticias/scj-suspende-por-180-dias-adicionales-el-proceso-de-otorgamiento-de-permisos-de-operacion>> [fecha última consulta: 10 de noviembre de 2022].

<sup>89</sup> Disponible en <<http://betchile.scj.cl/en/home/>> [fecha última consulta: 10 de noviembre de 2022].

<sup>90</sup> Declaración confidencial de fecha 11 de octubre de 2022.

<sup>91</sup> Artículo 17, Ley de Casinos y artículo 9 del Reglamento.

objeto del presente procedimiento, y que corresponden a los temas analizados en la subsección IV.1 de este Informe.

107. Por otro lado, este Servicio también identificó que, en la determinación de ciertos aspectos impugnados, la SCJ tendría cierto grado de discrecionalidad. Al respecto, y según lo tratado en la subsección IV.2, esta Fiscalía observa lo siguiente:

- a) Si bien la posibilidad de evitar la evaluación técnica por parte de una sociedad renovante tiene una fuente normativa, la implementación efectuada en las Bases de Licitación no garantizan que la SCJ se asegure del debido cumplimiento de los criterios normativos aplicables en dicha materia.
- b) Respecto a la determinación del monto mínimo de inversión, su metodología de cálculo contempla distintas variables binarias que podrían tener como resultado que se produzcan diferencias de magnitud relevante entre las distintas comunas. Con todo, se trata de un parámetro que, por sí solo, no produce la exclusión de una oferta.
- c) En relación con la garantía de la oferta económica, las observaciones metodológicas son similares a las de la letra b) anterior, con la peculiaridad de que se trata de un elemento obligatorio de presentar, por lo que resultaría deseable la incorporación de una metodología diferente, basada en parámetros objetivos.
- d) En relación con los oferentes extranjeros, la FNE considera que las Bases de Licitación no contemplan mecanismos que eviten su participación que hayan sido incorporados por la SCJ. Ello sin perjuicio de la existencia en las Bases de Licitación de algunas exigencias cuya fuente es normativa.

**POR TANTO**, en mérito de lo expuesto y de lo dispuesto en los artículos 1°, 2°, 18 N° 2, 31 y 32 del DL 211,

**SOLICITO A ESTE H. TRIBUNAL**: Tener por evacuado el informe de la Fiscalía Nacional Económica y, en su mérito, por aportados antecedentes en el procedimiento de consulta de autos.

**OTROSÍ**: Solicito al H. Tribunal tener por acompañados los siguientes documentos, con citación:

1. Archivo PDF denominado "2.I.g. OFICIO ORDINARIO N°1615 2021", enviado a esta Fiscalía por la SCJ con fecha 26 de octubre de 2022, en respuesta al Oficio Ord. N° 1548, de fecha 17 de octubre de 2022.

2. Archivo PDF denominado “2.I.h. ORD. FNE N°1762”, enviado a esta Fiscalía por la SCJ con fecha 26 de octubre de 2022, en respuesta al Oficio Ord. N° 1548, de fecha 17 de octubre de 2022.
3. Archivo PDF denominado “2.I.t.Desistimiento Casino de Juego del Maule S.A.”, enviado a esta Fiscalía por la SCJ con fecha 26 de octubre de 2022, en respuesta al Oficio Ord. N° 1548, de fecha 17 de octubre de 2022.
4. Archivo PDF denominado “3.I.a.Oficio Ord. N°828 de la SCJ”, enviado a esta Fiscalía por la SCJ con fecha 26 de octubre de 2022, en respuesta al Oficio Ord. N° 1548, de fecha 17 de octubre de 2022.
5. Archivo PDF denominado “3.i.b.Oficio SCJ 0764 a M. del Interior”, enviado a esta Fiscalía por la SCJ con fecha 26 de octubre de 2022, en respuesta al Oficio Ord. N° 1548, de fecha 17 de octubre de 2022.
6. Archivo PDF denominado “OFICIO ORDINARIO N°1554 2022 26-10-2022”, enviado a esta Fiscalía por la SCJ con fecha 26 de octubre de 2022, en respuesta al Oficio Ord. N° 1548, de fecha 17 de octubre de 2022.

**POR TANTO**, solicito al H. Tribunal tener por acompañado los documentos indicados.