SCJ | SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO

EXP -12391-2019

RESUELVE RECURSO DE RECLAMACIÓN QUE INDICA.

RESOLUCIÓN EXENTA Nº 092

SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO
06 FEB 2020
TOTALMENTE TRAMITADO DOCUMENTO OFICIAL

ROL N° 10/2019

SANTIAGO, 06 FEB 2020

VISTOS:

Lo dispuesto en la Ley N° 19.995 que Establece las Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego, de 2005 y sus modificaciones; la Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; el Decreto N° 32, de 2017, y el N° 239, de 2018, ambos del Ministerio de Hacienda; la Circular N°57, de 28 de agosto de 2014, de esta Superintendencia, que imparte instrucciones para la elaboración de un sistema de prevención del lavado de activos y financiamiento del terrorismo, como asimismo para cumplimiento de otras obligaciones por parte de los casinos de juego; el Oficio Ordinario N°439, de 10 de abril de 2019, de la Superintendencia de Casinos de Juego; la presentación CJV/048/2019, de fecha 26 de abril de 2019, de Casino de Juegos Valdivia S.A.; el Memorándum N°39, de 18 de junio de 2019, de la División de Fiscalización de la Superintendencia de Casinos de Juego; el Memorándum N°20, de 23 de agosto de 2019, de la División Jurídica a la División de Fiscalización, de la Superintendencia de Casinos de Juego; el Oficio Ordinario N°1073, de 22 de agosto de 2019, de formulación de cargos; la presentación CJV/102/2019 de fecha 9 de septiembre de 2019 de Casino de Juegos Valdivia S.A.; la Resolución N°636 de 26 de septiembre de 2019 de esta Superintendencia; la presentación CJV/112/2019, de fecha 3 de octubre de 2019, de Casino de Juegos Valdivia S.A.; la Resolución 661, de 7 de octubre de 2019, de esta Superintendencia; la presentación CJV/117/2019, de 10 de octubre de 2019, de Casino de Juegos Valdivia S.A.; la Resolución N°694, de 17 de octubre de 2019, de esta Superintendencia; el Memorándum N°32, de 24 de octubre de 2019, de la División Jurídica; el Memorándum N°80 de la División de Fiscalización; la presentación CJV/126/2019 de Casino de Juegos Valdivia S.A.; el Oficio Circular N°25, de 22 de octubre de 2019, de la Superintendencia de Casinos de Juego; la Resolución N°753, de 15 de noviembre de 2019, de esta Superintendencia; la presentación CJV/14x/2019 de Casino de Juegos Valdivia S.A.; la Resolución N°07, de 2019 de la Contraloría General de la República y sus modificaciones; y los demás antecedentes contenidos en el presente procedimiento administrativo sancionatorio.

CONSIDERANDO:

Primero) Que, mediante Oficio N°1073, de fecha 22 de agosto de 2019, de esta Superintendencia de Casinos de Juego (SCJ), se formuló cargos e inició un proceso administrativo sancionatorio en contra de la sociedad operadora **Casino de Juegos Valdivia S.A.,** por cuanto habría eventualmente incumplido las instrucciones contenidas en la Circular N°57, de 2014, de esta Superintendencia,

conjunta con la Circular N°50, de 2014, de la Unidad de Análisis Financiero (UAF), consistentes en no haber dado cumplimiento a la instrucción establecida en su Título 1, referido al Sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo, específicamente en el numeral 1.1., relativo al Conocimiento del cliente, teniendo especial consideración que aquella imparte instrucciones para la elaboración de dicho sistema, como asimismo para el cumplimiento de otras obligaciones por parte de los casinos de juego que funcionan en virtud de concesiones municipales, como también de las sociedades operadoras de casino que obtuvieron los permisos de operación respectivos en el marco de la ley N°19.995.

Segundo) Que, por medio de la Resolución Exenta Nº 753, de 15 de noviembre de 2019, de esta Superintendencia, se puso término al presente procedimiento administrativo sancionatorio, determinándose la aplicación a la sociedad operadora **Casino de Juegos Valdivia S.A.,** de una sanción de multa a beneficio fiscal de 60 UTM (sesenta Unidades Tributarias Mensuales), conforme lo previsto en el artículo 46 de la Ley N° 19.995, de Casinos de Juego.

Tercero) Que, la referida Resolución Exenta N° 753, fue notificada por carta certificada dirigida al domicilio de la sociedad operadora **Casino de Juegos Valdivia S.A.,** registrado en esta Superintendencia, con fecha 22 de noviembre de 2019, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 55 letra h) de la ley N° 19.995.

Cuarto) Que, con fecha 6 de diciembre de 2019, la sociedad operadora **Casino de Juegos Valdivia S.A.,** interpuso, dentro de plazo, ante esta Superintendencia de Casinos de Juego, un recurso de reclamación administrativa en contra de lo resuelto por la Resolución Exenta Nº 753, ya individualizada.

Quinto) Que, la sociedad operadora en su presentación referida en el considerando anterior, solicitó a la SCJ *"se sirva tener por presentado, en tiempo y forma, reclamación administrativa conforme al artículo 55 de la Ley N°19.995 en contra de la Resolución Exenta N°753 antes singularizada, y, en consideración a los argumentos desarrollados (…), decretar la incompetencia de la Superintendencia para resolver de estas materias, para que, en definitiva, se absuelva de todos los cargos formulados al Casino.*

(…) Que, en subsidio a la petición anterior, y en conformidad a los argumentos esbozados (…), se sirva a rectificar lo resuelto en la Resolución Exenta N°753 antes singularizada, para que, en definitiva, se tenga por desestimados el cargo formulado en contra del Casino, o, en su defecto, se condene a la mínima sanción posible, en consideración de los argumentos explicado."

En particular, la sociedad operadora **Casino de Juegos Valdivia S.A.** señala en su reclamación, como fundamentos de hecho y de derecho, los siguientes:

a) Luego de mencionar la fiscalización en terreno desarrollada, las actas de inicio y de cierre levantadas, el Ordinario N°439, de 10 de abril de 2019, de esta Superintendencia y la carta CJV/48/2019 de 26 de abril de 2019, la sociedad operadora indicó que *"la actividad señalada donde ocurrió el pago de premios da cuenta de un torneo de mesas de juego, que, específicamente correspondió a la última etapa de jugadores que eran previamente conocidos",* recalcando que *"se consideró entre otras actividades específicas de DDC como la inscripción de jugadores y rondas clasificatorias que se verifican en cierta medida acciones de conocimiento de cliente, donde en la mayoría de los casos son jugadores conocidos que son contactados por acciones comerciales a participar, demostrando que son personas con registros previos".* Así, lo objetado por la SCJ sería la forma de llevar la DDC, pero no su omisión.

b) La SCJ sería incompetente para fiscalizar y sancionar por aquellas materias relacionadas a la Ley N°19.913, transgrediendo así los

incisos 1° y 2° del artículo 7° de la Constitución y el artículo 2° de la Ley N°18.575, por tanto, dando lugar a un vicio originario del acto y en consecuencia a su nulidad.

A juicio de la reclamante, mediante los artículos 36 y 37 de la Ley N°19.995 no se le atribuiría tal potestad a la SCJ, ya que *"la ley entiende la existencia de un organismo especializado al cual entregar esta labor"*, el cual es, la Unidad de Análisis Financiero, agregando que *"El hecho que ambas instituciones hayan emitido una Circular (norma de rango infralegal) para coordinar la regulación, no significa per se, una atribución de competencias a la Superintendencia para fiscalizar y sancionar sobre la misma."*, concluyendo que no correspondería que la Superintendencia amparara su actuar en la Ley 19.913 ni en la Circular N°49 de la UAF, ya que en virtud del artículo 42 N°7 de la Ley N°19.995, solo se le permite interpretar administrativamente materias de su competencia.

La sociedad operadora **Casino de Juegos Valdivia S.A.** termina concluyendo en este punto que, más aún, el vicio de incompetencia invocado, no puede ser subsanado, pudiendo incluso ser alegado en cualquier estado del procedimiento y hasta, a lo menos 2 años después de dictado el acto de término, o incluso, según ciertas teorías, indefinidamente en sede judicial, por ello, *"el hecho de no haber invocado este vicio o excepción durante el escrito de descargo no puede entenderse como una renuncia o "perdón" de la infracción, justamente porque la competencia de un órgano no es un asunto disponible para los involucrados."*

En definitiva, en opinión de la sociedad operadora, a la SCJ sólo le correspondía, en virtud del principio de cooperación, enviar los antecedentes al organismo competente, esto es a la UAF.

c) Por otra parte, a juicio de la sociedad operadora, de acuerdo al apartado 1.1. sobre *"Conocimiento de Cliente"*, del título 1 *"Sistema de prevención del lavado de activos y del financiamiento del terrorismo"* de la Circular N°57 de la SCJ, la obligación que debe cumplir el casino de juegos, se relaciona con "*un **deber de identificar** y conocer a sus clientes que participen de la transacción de sumas de dinero iguales o superiores a US$3,000.-, mediante el **registro** de sus antecedentes mínimos. (...) En ningún caso la normativa incluye instrucciones de ningún tipo sobre la forma en que se debe realizar el registro, o su soporte"*.

Esta obligación prevista en la referida circular conjunta SCJ-UAF, tendría un reconocimiento expreso en la jurisprudencia judicial, por ejemplo en la sentencia de la Iltma. Corte de Apelaciones de Rancagua (Rol N°17-2019, de fecha 26 de noviembre de 2019, considerando 5°), que exigiría la implementación de un sistema subjetivo, en el cual *"la calificación sobre las formas de cumplimiento de las distintas obligaciones impuestas a un "sujeto obligado" se basarían, mayoritariamente, en el juicio de estos sujetos y sus empleados, dando cuenta de la "confianza" que el regulador deposita en el particular obligado."*

Además, argumentó la sociedad operadora que la normativa en cuestión debe ser analizada en forma restrictiva, apelando a su literalidad, ya que es una norma imperativa de orden público. Así, al interpretar el concepto de "registrar" *"no debe realizarse extensivamente al punto de imponer más obligaciones que las consideradas por el ente regulador, puesto que con ello el intérprete suple la voluntad del regulador, reemplazándolo, creando una nueva norma imperativa que rompe con los principios de certeza jurídica, y de igualdad ante la ley."* La forma de llevar el registro "*se encuentra desregulada para confiar su definición al sujeto obligado*.". Ni la Circular N°57 ni el Manual Interno para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo y Delitos de Cohecho para las sociedades operadoras de Sun Dreams define la manera, salvo la obligación de mantener el registro por 5 años.

La obligación de "consolidación de la información" surgiría, a juicio de la sociedad operadora, de una interpretación extensiva de la norma sin respaldo normativo alguno.

La resolución reclamada *"parte de la base del incumplimiento del Casino a su deber de registro, por entender que aquel no se realiza de manera íntegra y cabal, sin perjuicio de que ni la Ley ni la Circular definen un estándar o parámetro objetivo que permita entender cuándo un registro es "íntegro" y "cabal". Trata de suplir este evidente vicio de contenido normativo citando un estándar internacional que, en estricto sentido, no se configura como fuente jurídico formal de la cual nazcan derechos u obligaciones exigibles al Casino."*

La sociedad operadora continuó señalando que la resolución en cuestión es arbitraria y errónea, debido a que, *"según la Superintendencia, el sistema que debe implementar el Casino debe asegurar que la información esté ordenada, completa y disponible, características que se satisfacían plenamente en autos. Los registros de los premios estaban ordenados, ya que permitían su identificación y singularización fácilmente, sin existir problemas para encontrarlas o poder consultarlas; completa, pues contenían todos y cada uno de los datos que la Circular exige registrar; y disponibles, ya que pueden ser consultadas fácilmente por la autoridad que lo requiera, tal como ocurrió en el caso concreto.".* Por lo mismo, se pudo subsanar lo observado por la SCJ en el mismo período de la fiscalización.

Alegó que la autoridad no cita la fuente normativa de exigir que *"el registro sea "consolidado", ni por qué la "consolidación" asegura, per se, que el registro sea ordenado, completo y disponible",* ya que dichas características se podrían lograr sin la señalada consolidación, exigencia que "*realmente, tiene fuente en un "voluntarismo" de la autoridad, más que en una verdadera obligación de fuente jurídico-formal"* y que por lo demás habrían sido cumplidas por la sociedad operadora.

d) La sociedad operadora argumentó que se habría afectado el principio de seguridad jurídica y el artículo 19 N°3 de la Constitución, al atentar contra la previsibilidad de la conducta, contra el debido procedimiento administrativo y contra el principio de reserva legal de la conducta o principio de legalidad, ya que la conducta sancionada es no contar con un registro consolidado, más no, por no tener registro. *"En otras palabras, en el caso concreto se ha sancionado al Casino por inobservar una obligación derivada de una interpretación de la Superintendencia, no de una regulación previa propiamente tal."*

e) Asimismo, a juicio de la reclamante, la SCJ con la resolución impugnada también se habría transgredido el principio de tipicidad, ya que las expresiones "identificar" y "registrar" de la indicada Circular N°57 serían amplias, subjetivas y contrarias a los estándares del principio de tipicidad, enterándose la sociedad operadora de lo que la SCJ entendía con dichas expresiones sólo una vez realizada la fiscalización, a raíz de la cual el casino habría adecuado su conducta.

f) La sociedad operadora argumentó que se habría atentado contra el principio de proporcionalidad, toda vez que iniciar un sancionatorio no era la herramienta más idónea para lograr la finalidad, que, de acuerdo al casino, "*sería lograr que el sujeto obligado cumpla con el deber de registrar mediante un sistema que, a juicio de la Superintendencia, sea suficiente y útil para el fin específico del sistema de prevención de lavado de activos"*, bastando la instrucción del fiscalizador al efecto. La aplicación de la sanción mediante el procedimiento sancionatorio no consiguió mayor reparación por parte del sujeto obligado.

Además, la sociedad operadora argumentó que se había afectado el principio de proporcionalidad, toda vez que se atentó contra el "principio de necesidad", ya que la sanción no era la medida menos gravosa, en comparación

con las otras medidas idóneas, para lograr el resultado. La irregularidad ya había sido subsanada, lo cual no habría sido considerado al definir la necesidad de sancionar.

La resolución impugnada también habría atentado contra el "principio de proporcionalidad propiamente tal o de ponderación", ya que se había obtenido el beneficio perseguido incluso antes de la formulación de cargos, al subsanar la sociedad operadora la supuesta irregularidad.

Finalmente, el principio de proporcionalidad a juicio de la reclamante también habría sido transgredido al fijar el *quantum* de la sanción, ya que, de acuerdo a la sociedad operadora, ésta revestiría una menor gravedad, por lo que se debería de haber aplicado la menor sanción posible. El fiscalizador pudo acceder a los registros y las transacciones observadas fueron un número ínfimo en comparación al universo total.

g) La sociedad operadora alegó que se debió considerar su irreprochable conducta anterior, o en caso de existir reiteración, darla a conocer mediante la argumentación de la resolución, lo que no ocurrió.

h) Asimismo, para justificar la gravedad de la conducta, se debería haber demostrado las penosas consecuencias del hecho u omisión, lo que sólo se hizo de manera general al reflexionar sobre el funcionamiento del sistema y no sobre la conducta específica. Se afectó el principio de motivación de la resolución administrativa. La infracción no provocó daños ni significó riesgo alguno ni para el sistema ni para terceros.

i) El casino, luego de mencionar como criterio jurisprudencial la "adopción de medidas correctivas voluntarias" por la sociedad operadora, que habrían surgido como mecanismo de control de la potestad sancionatoria de la Administración Pública, señaló que éste no fue considerado por la SCJ, ya que la sociedad operadora habría tenido siempre la intención de cumplir con la normativa, adoptando las medidas recomendadas por la SCJ para corregir las observaciones.

Se habría contradicho la finalidad de la Superintendencia de velar por el cumplimiento de la regulación sectorial, toda vez que, al sancionar sin considerar los intentos de remedio de las observaciones, se desincentiva el ocuparse de las eventuales infracciones. No se consideró la colaboración de la sociedad operadora ni su manifestación de buena fe y ánimo de diligencia. Se debería de haber considerado como atenuante su "colaboración sustancial en la tramitación de la fiscalización de los hechos, así como en el procedimiento administrativo sancionador en general.

Finalmente, la reclamante alega la no justificación del monto de la sanción atenta contra el principio de motivación del acto administrativo, conforme al artículo 41 de la Ley N° 19.880.

Sexto) Que, por su parte, luego de un análisis preliminar de los argumentos de la reclamación evacuada por la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A., esta Superintendencia procederá a hacerse cargo uno a uno de ellos:

a) Respecto a la alegación reseñada en la letra a) del considerando precedente, cabe hacer presente que, revisado los documentos incorporados al presente procedimiento sancionatorio infraccional, no hay constancia que los jugadores Rut 10.260.XXX-X y Rut 11.908.XXX-X hayan sido conocidos por el casino, ya que previamente a la fiscalización, es más, previamente a la premiación, no hay constancia que sus datos hayan sido registrados de alguna forma ni menos en el registro de debida diligencia y conocimiento de los clientes del casino (DDC), incumpliendo así con la debida diligencia de clientes dispuesta como obligación de íntegro, cabal y oportuno cumplimiento por parte de la sociedad operadora, en su calidad de sujeto obligado por la ley n° 19.9913.

b) En relación a lo argumentado por la reclamante y reseñado en la letra b) del considerando quinto, relativo a la supuesta incompetencia de la SCJ para fiscalizar y sancionar en materias sobre lavados de activos o financiamiento del terrorismo, cabe mencionar que los numerales 7 y 9 del artículo 42 de la ley N° 19.995, que establecen que corresponderá al Superintendente "*7.- interpretar administrativamente, en materias de sus competencia, las leyes, reglamentos y normas técnicas que rigen las entidades y materias fiscalizadas; elaborar instrucciones de general aplicación y dictar órdenes para su cumplimiento*"; y "*9.- dictar las instrucciones técnicas, procedimientos y registros, mediante los cuales las entidades fiscalizadas deberán abrir, desarrollar y cerrar las operaciones diarias de los juegos y apuestas asociadas*".

Teniendo presente la anterior habilitación legal, con fecha 28 de agosto de 2014, se dicta por parte de esta SCJ en conjunto con la Unidad de Análisis Financiero (UAF), la respectiva Circular Conjunta N°50/57, que entre sus considerandos destaca recordar:

"1.- Que, por la naturaleza de sus actividades, los casinos de juego podrían llegar a ser utilizados para introducir y dar apariencia de legitimidad a activos provenientes de actividades ilícitas, pudiendo corresponder aquello al delito de Lavado de Activos tipificado en la Ley N°19.913, lo cual además de quebrantar el orden legal, los expone a riesgos de reputación.

(...) 3. Que, se hace necesario incorporar a la regulación nacional nuevas directrices contra el lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, tomando como referencia los estándares internacionales fijados por el Grupo de Acción Financiera (GAFI), los cuales deben ser aplicables a distintas instituciones, entre ellos los casinos de juego.

4. Que, de este modo, teniendo en consideración las facultades de fiscalización y de control con que cuentan la Unidad de Análisis Financiero y la Superintendencia de Casinos de Juego, respectivamente, así como la necesidad de actualizar la regulación vigente a las nuevas directrices establecidas por el Grupo de Acción Financiera (GAFI), corresponde a estos Servicios actualizar la normativa que hoy en día es aplicable a las sociedades operadoras de casinos de juego, con la finalidad, fundamentalmente, de cumplir con el mandato legal de estas instituciones.

5.Que, en razón de los señalado y atendida la necesidad de establecer y uniformar los mecanismos de prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, a propósito del desarrollo de esta actividad económica, se dictan las siguientes instrucciones para todos los casinos de juego que se encuentren en operación con anterioridad a la fecha de publicación en el Diario Oficial de la Ley N°19.995, que establece las Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego, como asimismo todas las sociedades que en el marco de dicha ley hayan obtenido un permiso de operación para explotar un casino de juego."

Asimismo, resulta pertinente también citar el numeral 5) de la referida Circular Conjunta SCJ-UAF, de 2014, el cual hace referencia ya una anterior regulación conjunta que data de 2012, plenamente aplicable a los casinos de juego que operan legalmente en nuestro país, incluido, por cierto, la sociedad operadora **Casino de Juegos Vladivia S.A.**

5. DEROGACIÓN

Con la entrada en vigencia de la presente circular, deróguese expresamente la Circular N' 24, de la Unidad de Análisis Financiero, como asimismo la Circular N 3, de la Superintendencia de Casinos de Juego, ambas del 23 de julio de 2007, como todas aquellas instrucciones generales o particulares impartidas por ambas instituciones con posterioridad a dicha fecha, en todo aquello que se oponga a lo establecido en la presente circular.

En la misma línea, se suscribió el 12 de noviembre de 2009 un Convenio Marco de Colaboración entre la UAF y la SCJ, que permitió coordinar el actuar de ambas instituciones. Además, tanto la SCJ como la UAF son parte del Sistema Nacional Preventivo y participan en la implementación de la estrategia nacional de prevención de LA/FT, siendo ésta última institución la coordinadora de la misma.

Cabe señalar que durante la vigencia de la referida Circular Conjunta N° 50/57, esta Superintendencia ya había formulado cargos a la sociedad operadora Casino de Juegos Punta Arenas S.A. (sociedad operadora perteneciente al grupo Sun Dreams, al igual que Casino de Juegos Valdivia S.A.) mediante Oficio Ordinario N° 225, de 17 de marzo de 2017, por diversos hallazgos que presuntamente constituían una infracción a lo dispuesto en el numeral 1.1. de la Circular Conjunta N° 50/57, referidas a transacciones en cheque que no fueron registradas en la planilla de transacciones superiores a US$3.000, siendo absuelta mediante Resolución Exenta N° 302, de 10 de julio 2017, por razones completamente distintas a la competencia de este Servicio.

A mayor abundamiento, también se han iniciado procedimientos sancionatorios a otras sociedades operadoras pertenecientes al grupo Sun Dreams, por incumplimientos a la referida Circular Conjunta N° 50/57, los cuales se materializaron mediante Oficio Ordinario N° 212, de 13 de marzo de 2017, dirigido a la sociedad operadora Casino de Juegos Temuco S.A. y mediante Oficio Ordinario N° 832 de 27 de junio de 2019, dirigido a la sociedad operadora San Francisco Invesment S.A., donde dichas sociedades operadoras no alegaron la incompetencia de este Servicio.

Asentado lo anterior, corresponde precisar que , el correcto llenado de del Registro de Operaciones (transacciones) realizadas por el casino con clientes que superan los USD $3.000, esto es, ingresando los datos que se exigen y registrando las operaciones que se encuentren dentro de los montos establecidos, es una operación propia de un casino de juego y se encuentran contenidas en el desarrollo de los juegos y las apuestas asociadas.

Así en particular, el pago de premios y registros asociados corresponden a una operación propia de los casinos de juego, de modo que las exigencias establecidas en la referida Circular Conjunta N° 50-57 -a este respecto- no constituyen una interposición de competencias con la Unidad de Análisis Financiero, ya que cada Servicio ha impartido las instrucciones dentro del ámbito de sus facultades, pudiendo por tanto fiscalizar su adecuado cumplimiento, como asimismo incluso sancionar todos aquellos hallazgos acreditados y constitutivos de infracciones a las referidas instrucciones.

c) Con relación a lo señalado en la letra c) del considerando precedente, cabe precisar que el apartado de la sentencia de la Iltma. Corte de Apelaciones de Rancagua (Rol N°17-2019, de fecha 26 de noviembre de 2019), hace referencia al Art. 3° de la Ley N°19.913, que prescribe la obligación de los sujetos obligados de reportar operaciones, teniendo el carácter de sistema "subjetivo" la calificación de la operación como sospechosa, no pronunciándose sobe la obligación de registrar los datos necesarios que permitan conocer a los clientes y satisfacer de manera eficaz la debida diligencia.

Asimismo, respecto a la misma alegación cabe argumentar que no es efectivo que la normativa no instruya instrucciones de ningún tipo sobre la forma en que se debe realizar el registro, o su soporte, ya que es clara al señalar en el tercer párrafo del numeral 1.1. de Conocimiento del cliente de la Circular N° 57 de la SCJ, que dicha obligación *"constituye un mecanismo de gestión eficaz de los riesgos a los cuales el casino de juegos o la sociedad administradora del mismo se puedan ver expuestos,"* agregando el quinto párrafo del mismo numeral, que la información relacionada con la identificación y el conocimiento del cliente debe estar disponible para la UAF y para la SCJ, en caso de requerirse.

Por tanto, la forma de registrar los datos de los clientes debe permitir administrar los riesgos de manera eficaz, productiva y en caso de ser solicitado, poner a disposición, no solo la identificación del cliente, sino que también el conocimiento que se ha obtenido al respecto; en otras palabras, su clara identificación (nombre, numero de documento de identificación, profesión o actividad, fechas de las operaciones realizadas y propias del giro del casino de juego, entre otros), como asimismo su patrón de juego en el casino, criterios que lógicamente no se satisfacen al completar los datos de los clientes en actas de entrega de premios, mediante las cuales no se sistematiza ni relaciona las operaciones con otras del mismo cliente ni de ningún otro.

Además, tal como se señaló en la reclamada resolución N°753, específicamente en su considerando décimo quinto, *"cabe hacer presente que la forma de proceder de la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A., no cumple de manera íntegra y cabal con la obligación referida al registro que ordena la aplicación de un sistema de debida diligencia y conocimiento del cliente, conforme lo establecido en la ya comentada circular conjunta SCJ-UAF, la que a su vez cumple con replicar con el estándar internacional previsto en las Recomendaciones GAFI (Grupo de Acción Financiera Internacional), en particular la recomendación número 22 (aplicable a los casinos de juego) más su nota explicativa."*

Está claramente detallada la regulación que impone la obligación, no siendo efectivo que se funde en una mera interpretación de la SCJ.

Si bien, se pudo subsanar el hallazgo, ello no demuestra que se haya cumplido previamente con los estándares adecuados de registro, puesto que contener los datos requeridos en las actas de entrega de premios no permite una debida diligencia.

d) Respecto a la alegación reseñada en la letra d) del considerando quinto, debemos precisar que de acuerdo a los documentos aportados durante la fiscalización por la sociedad operadora e incorporados al presente proceso sancionatorio, resulta posible concluir que la obligación de llevar un registro consolidado de las transacciones de los clientes de Casino de Juegos Valdivia S.A. ha sido una práctica adoptada por la propia sociedad operadora. Ello se aprecia en los Registros de transacciones US$3000 para los meses de noviembre 2018 a enero 2019 entregados por la misma.

Por tanto, no se explica el motivo para omitir incluir las operaciones de pago de premios en el mencionado registro más aún, si al hacérselo notar durante la fiscalización en terreno, la sociedad operadora procedió a registrarlas en aquella, sin demostrar una manera de registrar alternativa a ésta, que permitiera una debida diligencia respecto de los clientes RUT N°10.260.XXX-X y RUT 11.908.XXX-X.

e) En relación a lo fundamentado por la sociedad operadora en la letra e) del considerando precedente, el Excmo. Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia Rol N° 3115-16, que "*para que la existencia de elementos normativos vulnere el principio de tipicidad se requiere una vaguedad extensional que impida al juez, en el caso concreto, la determinación de un núcleo fundamental de lo prohibido por la ley*". Incluso antes, en la sentencia Rol N° 244, de 1996, también del mismo Tribunal Constitucional, éste ya había precisado que el principio de 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*". En el caso de marras, el Art. 5° de la Ley 19.913 es claro al prescribir la obligación de las sociedades operadoras de casinos de juego de mantener Registros (plural), especificando la referida Circular N° 57 de la SCJ la finalidad del mismo (permitir el debido conocimiento del cliente).

De igual modo, y a propósito de una alegación similar planteada por la sociedad operadora San Francisco Investment S.A. (operadora integrante del mismo holding que la reclamante) en contra de una resolución sancionatoria de la Unidad de Análisis Financiero, la Iltma. Corte de Apelaciones de Rancagua, en el citado fallo de 26 de noviembre de 2019, Rol N° 17-2019, señaló que el principio de tipicidad se cumple con "*la clara determinación de la conducta que se le exige y del deber que, en virtud de su calidad específica de sujeto obligado, debe mantener*",desestimando en consecuencia la supuesta falta de tipicidad reclamada por la operadora

Es del caso recordar también a propósito de la alegación relativa al principio de tipicidad, que el numeral 9 del artículo 42 de la ley N° 19.995, establece que corresponderá al Superintendente "*dictar las instrucciones técnicas, procedimientos y registros, mediante los cuales las entidades fiscalizadas deberán abrir, desarrollar y cerrar las operaciones diarias de los juegos y apuestas asociadas*". Luego, el pago de premios de torneos de juegos de azar a clientes constituye una operación propia de los casinos de juego, que debe ser registrada diariamente si aquél supera los USD$3.000, de manera que permita una eficaz debida diligencia. En consecuencia, a juicio de esta Superintendenta, las instrucciones impartidas en la Circular Conjunta SCJ-UAF, cumplen con el debido estándar no solo en cuanto responder a materias propias de la Superintendencia, sino de la necesaria tipicidad y mandato de determinación que las sociedades operadoras deben cumplir en su actuar, contemplando formas prácticas en que debe materializarse el cumplimiento de las obligaciones respectivas.

A mayor abundamiento, corresponde también rechazar la alegación formulada, atendido a la referida Circular Conjunta SCJ-UAF contiene una descripción completa de la conducta esperable y exigida a las sociedades operadoras de casino de juego como también a las concesionarias de casinos municipales.

Por otro lado, en la especie es claro que las expresiones cuestionadas por la reclamante son de fácil comprensión y que el mismo Título 1.1. de la indicada Circular N°57 (dictada en virtud del numeral 9 del artículo 42 de la ley N° 19.995, como ya lo hemos señalado en el presente procedimiento sancionatorio) delimita las características de la manera de identificar y registrar: que permita una gestión eficaz de riesgo y la disposición de información relacionada con la identificación y el conocimiento de cliente, como ya se ha señalado

Finalmente, la referida Circular Conjunta SCJ-UAF por tratarse de un acto administrativo, goza de presunción de legalidad, resulta exigible a los administrados y posee imperio, por lo que la sociedad operadora **Casino de Juegos Valdivia S.A.** debió impugnar su legalidad si consideraba que no existía ningún fundamento legal que permitiese su dictación y aplicación, situación que no sucedió, siendo en innumerables oportunidades fiscalizada su cumplimiento en relación a la actividad de la sociedad operadora, debiendo asimismo recordarse que el artículo 46 de la ley N° 19.995, establece expresamente que son sancionables las infracciones a las instrucciones y órdenes que imparta la SCJ, como es el caso de la mencionada circular.

f) En relación a las alegaciones relativas al principio de proporcionalidad reseñadas en la letra f) del considerando quinto de la presente resolución, cabe hacer presente que una de las finalidades de la sanción administrativa, es disuadir tanto a la sociedad operadora infractora como al resto de las sociedades operadoras reguladas de cometer hechos de la misma naturaleza, al imponer una consecuencia negativa por el incumplimiento de la norma. Por ello, se justifica imponer una sanción, aún cuando el hallazgo haya sido subsanado.

Más aún, se justifica la imposición de una multa de 60 UTM teniendo en consideración que el máximo que permite imponer el artículo 46 de la Ley N°19.995 es 150 unidades tributarias mensuales, rango con creces superior al impuesto, que da cuenta de la gravedad media de la infracción.

Si bien, las transacciones observadas fueron tres en relación a los tres meses que se revisaron, no es un incumplimiento superfluo, debido a que da cuenta de un actuar deficiente en el conocimiento de los clientes a los cuales se les paga premios superiores a USD$3.000 durante el torneo analizado y, en consecuencia, de una aplicación de los mecanismos de DDC que no permiten una eficaz gestión de riesgos y una adecuada disposición del patrón de comportamiento del cliente.

Además, al dar cuenta la sociedad operadora de que bastaría para cumplir con el conocimiento de cliente prescrito por la Circular N°57 con las actas de entrega de los premios, demuestra falta de comprensión grave en la función que cumple el registro de los datos del cliente, bajo la perspectiva del debido conocimiento de cliente. Más allá de subsanar la situación puntual incluyendo las transacciones observadas en el registro de transacciones superiores a USD$3.000, se debe dirigir el actuar de la sociedad operadora a siempre aplicar mecanismos adecuados de DDC.

g) Respecto de las alegaciones parafraseadas en la letra g) del considerando precedente, cabe señalar que en el caso de marras no se consideró como reiteración la conducta observada, ya que si bien la sociedad Casino de Juegos Valdivia S.A. ha sido sancionada por la SCJ[1], por lo que tampoco se estima concurrente la alegación de una supuesta irreprochable conducta anterior desde la perspectiva del cumplimiento de sus obligaciones administrativas, no obstante que las materias que ameritaron sanción no decían relación con la referida Circular N°57, constituyendo esta la primera oportunidad en que ello ocurre.

h) En relación a la alegación de falta de justificación de la gravedad de la conducta reseñada en la letra h), a juicio de esta Superintendencia es pertinente citar el párrafo final del considerando décimo quinto de la indicada Resolución exenta N° 753 reclamada: "(…) *al ser negligente en la utilización de las herramientas del debido conocimiento de cliente, se arriesga que no se detecte ni prevengan los delitos de lavado de activos o financiamiento del terrorismo, riesgo que amerita la imposición de una sanción, más aún, cuando, como se ha analizado, en el presente procedimiento infraccional, existe normativa expresa que lo exige. Además, en la imposición de la multa, se considerará la proporción de las transacciones observadas en relación a la muestra obtenida*.", complementado en particular respecto a la gravedad de la conducta de acuerdo a lo indicado en el considerando décimo octavo de la misma resolución: "*Que, en la determinación de la sanción a aplicar en el presente procedimiento administrativo sancionador, se ha tenido en especial consideración que, la implementación exenta de errores de los sistemas de prevención de lavado de activos en las operadoras de casinos fiscalizadas por esta Superintendencia, corresponde a una materia que por su criticidad tiene una alta prioridad para este Servicio, atendiendo además la relevancia que tiene para el país todas las acciones tendientes a evitar que se produzcan los delitos a que refiere la ley N°19.913, que crea la Unidad de Análisis Financiero y modifica diversas disposiciones en materia de lavado y blanqueo de activos, en cuya labor preventiva, los casinos de juego juegan un rol preponderante.*"

i) Finalmente, a propósito de las alegaciones descritas en la letra i) del considerando quinto de la presente resolución, se debe indicar que de acuerdo al artículo 14 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*", para luego señalar que *el operador deberá otorgar todas las facilidades necesarias para efectuar dicha fiscalización*", en virtud de lo cual la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A. al desarrollar una conducta que tiene por objeto colaborar con la actividad fiscalizadora de la SCJ, ni más ni menos solo está dando cumplimiento a una obligación impuesta por la ley.

---

[1] A modo de ejemplo cabe mencionar que mediante Res. N°261 de 2017, la SCJ mantuvo multa de 60 UTM y rebajó multa a 40 UTM, que habían sido impuestas previamente a Casino de Juegos Valdivia S.A. mediante Resolución N°202 de 2017, por materias relacionadas al personal de juego y a servicio anexo.

En otras palabras, la debida colaboración en las acciones de fiscalización de la SCJ no permite eximir de responsabilidad a la sociedad operadora, razón por la cual se desestimará este alegato, pues más bien una conducta contraria a dicho cumplimiento no resulta neutra para el legislador al establecerse claramente una infracción grave a su respecto, no configurándose la buena fe por el solo hecho de cumplir su obligación, pues si la sociedad operadora no prestara la debida colaboración a los funcionarios fiscalizadores de esta Superintendencia, podría infringir -eventualmente- lo dispuesto en el literal k) del artículo 31 del mismo cuerpo legal[2].

Es más, en la señalada Resolución N°753, se abordó este tema al señalar: *"A juicio de esta Superintendencia, haber considerado el hallazgo como subsanado no impide sancionar por aquel, ya que la palabra "subsanar" fue utilizada en el segundo significado señalado por la sociedad operadora, esto es, "reparar o remediar un defecto", lo que no implica negar la existencia del defecto ni del hallazgo ni del incumplimiento."*

La imposición del monto de la sanción, en definitiva, está suficientemente justificada en la indicada Resolución N°753.

Séptimo) Que, en consecuencia, la sociedad operadora en su escrito de reclamación, a juicio de esta Superintendencia, no aportó ningún elemento de hecho ni de derecho, nuevo y concluyente, que permita desvirtuar los hechos y conclusiones consignados en la citada Resolución Exenta N° 753, de 15 de noviembre de 2019.

Octavo) Que, asimismo, con fecha 6 de diciembre de 2019, la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A., solicitó se tuviera por acompañada copia autorizada de la escritura pública en donde consta mandato especial, emitido por la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A. con fecha 4 de diciembre de 2019, ante la Notario Pública de las comunas de Valdivia y Corral, doña Carmen Podlech Michaud, que da cuenta de la personería de los abogados señores Diego Miranda Reyes y Gaspar Jenkins Peña y Lillio.

En el mismo sentido la sociedad operadora solicitó tener presente el poder para actuar como representantes de Casino de Juegos Valdivia S.A. en este procedimiento a los abogados señalados en el instrumento referido.

Noveno) Que, asimismo, con fecha 6 de diciembre de 2019, la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A. solicitó *"tener presente que para los efectos de toda notificación futura que deba practicarse por parte de la Superintendencia de Casinos de Juego al Casino en el marco del procedimiento administrativo sancionador en curso, la siguiente dirección: El Golf N°40, piso 20, comuna de Las Condes, Región Metropolitana."*

Décimo) Que, en virtud del artículo 46 de la Ley N°19.880 las notificaciones se harán al domicilio que el interesado haya designado en su primera presentación o con posterioridad.

Décimo Primero) Que, de acuerdo a los hechos descritos en los considerandos anteriores y atendida las facultades que confiere la Ley N° 19.995.

RESUELVO

---

[2] Art. 31, literal k) de la Ley N°19.995: "*Negar la información requerida por la Superintendencia en los plazos que ella determine, no suministrarla de acuerdo a las exigencias definidas por aquélla y, en general, obstaculizar grave y reiteradamente las acciones de fiscalización.*"

SCJ | SUPERINTENDENCIA DE CASINOS DE JUEGO

1. **TÉNGASE POR ACOMPAÑADA** escritura individualizada en el considerando octavo de la presente resolución.

2. **TÉNGASE PRESENTE** poder de los abogados señores Diego Miranda Reyes y Gaspar Jenkins Peña y Lillio para actuar como representantes de Casino de Juegos Valdivia S.A. en este procedimiento.

3. **RECHÁZASE** la reclamación interpuesta con fecha 6 de diciembre de 2019 por la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A. en contra de la Resolución Exenta N° 753, de 2019, de esta Superintendencia, por las consideraciones expuestas en los considerandos quinto y sexto de la presente resolución exenta.

4. **MANTÉNGASE** la multa a beneficio fiscal de 60 UTM (sesenta Unidades Tributarias Mensuales), impuesta a la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A., conforme a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 19.995, sobre Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego.

5. **TÉNGASE PRESENTE** el domicilio ubicado en El Golf N°40, piso 20, comuna de Las Condes, Región Metropolitana, para efectos de hacer las notificaciones en el marco del procedimiento administrativo sancionador en curso.

6. **TÉNGASE PRESENTE** que el pago de la multa, conforme a lo señalado en la citada Resolución Exenta N° 753, deberá efectuarse ante la Tesorería General de la República en el plazo de 10 días hábiles contado desde la notificación de la presente resolución y acreditarse ante esta Superintendencia.

7. **TÉNGASE PRESENTE** que este acto administrativo, conforme a lo prescrito en el artículo 55 literal h) de la Ley N°19.995, podrá ser recurrida ante el tribunal ordinario civil que corresponda al domicilio de la sociedad, dentro de los 10 días siguientes a su notificación.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE Y ARCHÍVESE.

Distribución:
- Sr. Presidente del Directorio de la sociedad operadora Casino de Juegos Valdivia S.A.
- Sr. Gerente General Casino de Juegos Valdivia S.A.
- Sr. Director de la Unidad de Análisis Financiero
- Sr. Director del Servicio Nacional del Consumidor
- Sr. Diego Miranda Reyes
- Sr. Gaspar Jenkins Peña y Lillio
- Divisiones de la SCJ
- Unidad de Gestión Estratégica y Comunicaciones
- Archivo/Oficina de Partes

4b47d305-c744-40af-82e5-f8f50a9d7c9e

Digitally signed by MANUEL ANTONIO ZARATE CAMPOS
Date: 2020.02.06 18:02:35 GMT-03:00
Reason: Superintendencia de Casinos de Juego
Location: Santiago - Chile