

Oficio del Tribunal Constitucional.

“Santiago, diciembre 29 de 2004.

Oficio N° 2.182

Excelentísimo señor Presidente
de la Cámara de Diputados:

Remito a vuestra Excelencia copia autorizada de la sentencia dictada por este Tribunal, en el rol N° 429, relativo al proyecto de ley que establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juego, el que fue remitido a este Tribunal para su control de constitucionalidad, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 82, N° 1°, de la Constitución Política de la República.

Dios guarde a V.E.,

(Fdo.): JUAN COLOMBO CAMPBELL, Presidente; RAFAEL LARRAÍN NÚÑEZ, Secretario.

“Santiago, veintinueve de diciembre de dos mil cuatro.

Vistos y considerando:

PRIMERO.- Que, por oficio N° 5.287, de 1 de diciembre de 2004, la Cámara de Diputado ha enviado el proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, que establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juego, a fin de que este Tribunal, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 82, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto de los artículos 34, 38 y los incisos segundo, tercero, cuarto y quinto del artículo 55, del mismo;

SEGUNDO.- Que, el artículo 82, N° 1°, de la Constitución Política establece que es atribución de este Tribunal: “Ejercer el control de la constitucionalidad de las leyes orgánicas constitucionales antes de su promulgación y de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución.”;

TERCERO.- Que el artículo 38, inciso primero, de la Ley Fundamental, dispone:

“Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.”;

CUARTO.- Que, el artículo 74 de la Carta Fundamental dispone:

“Una ley orgánica constitucional determinará la organización y atribuciones de los tribunales que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República. La misma ley señalará las calidades que respectivamente deban tener los jueces y el número de años que deban haber ejercido la profesión de abogado las personas que fueren nombradas ministros de Corte o jueces letrados.

La ley orgánica constitucional relativa a la organización y atribuciones de los tribunales, sólo podrá ser modificada oyendo previamente a la Corte Suprema de conformidad a lo establecido en la ley orgánica constitucional respectiva.

La Corte Suprema deberá pronunciarse dentro del plazo de treinta días contados desde la recepción del oficio en que se solicita la opinión pertinente.

Sin embargo, si el Presidente de la República hubiere hecho presente una urgencia al proyecto consultado, se comunicará esta circunstancia a la Corte.

En dicho caso, la Corte deberá evacuar la consulta dentro del plazo que implique la urgencia respectiva.

Si la Corte Suprema no emitiera opinión dentro de los plazos aludidos, se tendrá por evacuado el trámite.”;

QUINTO.- Que las normas del proyecto sometidas a control preventivo de constitucionalidad disponen:

“Artículo 34.- La resolución de revocación deberá ser fundada y se pronunciará sobre todos los puntos en que el operador haya sostenido su defensa.

Si el operador considera que la revocación de su permiso ha sido injustificada, podrá recurrir ante la Corte de Apelaciones respectiva dentro del plazo de diez días siguientes a la fecha de notificación de la resolución de revocación. Dicho tribunal conocerá de la reclamación en cuenta, en la Sala que fuere sorteada al efecto, si hubiere más de una. La Corte dará traslado por seis días al Superintendente y evacuado dicho trámite o acusada la correspondiente rebeldía, dictará sentencia en el término de treinta días, sin ulterior recurso. En el caso que hubiere quedado a firme la resolución de paralización de actividades dictada por la instancia administrativa, conforme a lo previsto en el artículo 32, ésta sólo podrá ser alzada por la misma Corte en la sentencia que anule la revocación del permiso, la que deberá ser fundada.”

“Artículo 38.- La Superintendencia de Casinos de Juego contará con un Consejo Resolutivo, al que le corresponderá la atribución exclusiva de otorgar, denegar, renovar y revocar los permisos de operación de casinos de juego en el país, como asimismo las licencias de juego y servicios anexos, de conformidad con las disposiciones de la presente ley, y sobre la base de la proposición que al efecto le formule el Superintendente.

El Consejo Resolutivo estará integrado por:

El Subsecretario de Hacienda, quien lo presidirá.

El Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo.

El Superintendente de Valores y Seguros.

El Director Nacional del Servicio Nacional de Turismo.

El Intendente Regional respectivo, según la región de localización del casino de juego respecto de cuyo permiso de operación el Consejo deba pronunciarse.

Dos representantes del Presidente de la República nombrados con acuerdo del Senado.

El Superintendente de Casinos de Juego ejercerá la secretaría ejecutiva y actuará además como relator del Consejo.

El Consejo adoptará sus decisiones por la mayoría de sus miembros, en sesión formalmente convocada al efecto, y en caso de empate resolverá su Presidente. Con todo, el quórum para sesionar será de cinco integrantes.

Un reglamento, expedido por decreto supremo del Ministerio de Hacienda, establecerá las normas necesarias para el funcionamiento del Consejo y para el adecuado ejercicio de las funciones que le encomienda la ley.”

“Artículo 55.- Los procedimientos administrativos para la aplicación de las sanciones administrativas previstas en esta ley, se sujetarán a las siguientes reglas:

- a) Los procedimientos podrán iniciarse de oficio por la Superintendencia, o por denuncia presentada ante ella.
- b) En caso de instrucción de oficio, el procedimiento se iniciará con una formulación precisa de los cargos, que se notificará al presunto infractor por carta certificada en el domicilio que tenga registrado ante la Superintendencia.

La formulación de cargos señalará una descripción de los hechos que se estimen constitutivos de infracción y la fecha de su verificación, la norma eventualmente infringida y la disposición que establece la infracción, la sanción asignada y el plazo para formular descargos.

- c) La denuncia que dé inicio a un procedimiento se formulará por escrito a la

Superintendencia, señalando lugar y fecha de presentación y la individualización completa del denunciante, quien deberá suscribirla personalmente o por su mandatario o representante habilitado. Asimismo, deberá contener una descripción de los hechos concretos que se estiman constitutivos de infracción, precisando lugar y fecha de su comisión y, de ser posible, identificando al presunto infractor.

La denuncia originará un procedimiento sancionatorio sólo si a juicio de la Superintendencia está revestida de seriedad y tiene mérito suficiente. En caso contrario, se podrá disponer la realización de acciones de fiscalización sobre el presunto infractor y si ni siquiera existiere mérito para ello, se ordenará el archivo de la misma por resolución fundada, notificando de ello al interesado.

Declarada admisible, la denuncia será puesta en conocimiento del presunto infractor.

- d) Las notificaciones se harán por escrito mediante carta certificada dirigida al domicilio del presunto infractor registrado en la Superintendencia.
- e) El acusado o el denunciado tendrán un plazo de diez días hábiles, contados desde la notificación, para contestar los cargos o la denuncia.
- f) Recibidos los descargos o transcurrido el plazo otorgado para ello, la Superintendencia resolverá de plano cuando pueda fundar su decisión en hechos que consten en el proceso o sean de pública notoriedad. En caso contrario, abrirá un término de prueba de ocho días.

El Servicio dará lugar a las medidas o diligencias probatorias que solicite el presunto infractor en sus descargos, siempre que resulten pertinentes y conducentes. En caso contrario, las rechazará mediante resolución motivada.

- g) Los hechos investigados y las responsabilidades de los infractores podrán acreditarse mediante cualquier medio de prueba admisible en derecho, los que se apreciarán en conciencia.
- h) La resolución que ponga fin al procedimiento sancionatorio será fundada y resolverá todas las cuestiones planteadas en el expediente, pronunciándose sobre cada una de las alegaciones y defensas del imputado, y contendrá la declaración de la sanción que se imponga al infractor o su absolución. Esta resolución deberá dictarse dentro de los diez días siguientes a aquél en que se haya evacuado la última diligencia ordenada en el expediente.

En los casos establecidos precedentemente, aplicada la sanción, la sociedad operadora podrá reclamarla ante el Superintendente dentro de los diez días siguientes, haciendo valer todos los antecedentes de hecho y de derecho que fundamenten su reclamo. El Superintendente deberá resolver la reclamación dentro de los diez días siguientes de expirado el plazo para interponerla, quedando en suspenso, mientras tanto, el pago efectivo de la multa.

Desechada la reclamación, la sociedad operadora podrá recurrir, sin ulterior recurso, ante el tribunal ordinario civil que corresponda al domicilio de la sociedad, dentro de los diez días siguientes a la notificación de la resolución que desechó el reclamo.

Acogido a tramitación, se regirá por las normas establecidas en el Título XI del Libro Tercero del Código de Procedimiento Civil.

Transcurrido el plazo sin que se hubiere interpuesto el recurso o rechazado este último, quedará a firme la multa y la resolución que la declare tendrá mérito ejecutivo para su cobro.”;

SEXTO.- Que, de acuerdo al considerando segundo, corresponde a este Tribunal pronunciarse sobre las normas del proyecto remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el Constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;

SÉPTIMO.- Que, las disposiciones contenidas en los artículos 34 y 55, incisos segundo, tercero, cuarto y quinto, del proyecto forman parte de la ley orgánica constitucional a que se refiere el artículo 74, inciso primero, de la Constitución Política,

puesto que otorgan nuevas atribuciones a los tribunales de justicia, materia que es propia de dicho cuerpo normativo y tienen, en consecuencia, naturaleza orgánica constitucional;

OCTAVO.- Que, no ocurre lo mismo con el inciso primero del artículo 55, en atención a que se refiere a materias distintas y que tiene autonomía normativa, sustentándose a sí mismo, sin constituir, por lo tanto, en su conjunto, un solo todo orgánico y sistemático;

NOVENO.- Que, atendido lo expuesto en el considerando anterior, este Tribunal, en ejercicio de la función de control de constitucionalidad que la Carta Fundamental le encomienda, no se pronuncia, en esta oportunidad, sobre el artículo 55, en su integridad, sino que sólo sobre los incisos segundo, tercero, cuarto y quinto, los cuales, como ha señalado, son de naturaleza orgánica constitucional;

DÉCIMO.- Que, las disposiciones comprendidas en el artículo 38 del proyecto en análisis son propias de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, porque en ellas se crea un órgano colegiado no contemplado en la estructura propia de los servicios públicos que establecen los artículos 31 y 32 de dicho cuerpo legal, lo que sólo puede hacerse, como lo ha expresado reiteradamente este Tribunal, a través de normas de carácter orgánico constitucional;

DÉCIMO PRIMERO.- Que, se ha sostenido que el artículo 16, inciso primero, parte final, del proyecto, sería inconstitucional, por cuanto vulnera diversas normas de la Carta Fundamental.

Dicha disposición prescribe:

“Artículo 16.- Podrán autorizarse y funcionar sólo hasta 24 casinos de juego en el territorio nacional, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que establece la presente ley; uno en cada una de las regiones del país y el resto a ser distribuidos a nivel nacional, no pudiendo autorizarse la instalación de más de tres casinos de juegos en una misma región. Con todo, en la Región Metropolitana no se podrá autorizar la instalación de casinos de juegos.”

El Poder Legislativo ha estimado, posición que este Tribunal comparte, que tal precepto es propio de ley común u ordinaria y, por tanto, no lo ha sometido a control obligatorio de constitucionalidad. Por su parte, tampoco se ha deducido requerimiento en los términos señalados en el artículo 82, N° 2, de la Ley Suprema.

En tal situación, esta Magistratura carece de atribuciones para pronunciarse sobre el mérito constitucional de la norma recién transcrita, por las argumentaciones indicadas en los considerandos ocho a trece de la sentencia de 3 de junio de 2003, Rol N° 375;

DÉCIMO SEGUNDO.- Que, consta de los antecedentes que este Tribunal ha tenido a la vista, que se ha dado cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 74, inciso segundo, de la Carta Fundamental, según los oficios N° 000330, de 5 de abril de 2001, y N° 1931, de 9 de septiembre de 2004, enviados por el Presidente de la Corte Suprema al Presidente de la Comisión de Gobierno Interior, Regionalización, Planificación y Desarrollo Social de la Cámara de Diputados, y al Presidente de la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado, respectivamente, en los cuales da a conocer la opinión de dicho Tribunal sobre el proyecto en análisis;

DÉCIMO TERCERO.- Que, de igual forma, consta en los autos que los preceptos que se han reproducido en el considerando quinto de esta sentencia, han sido aprobados en ambas Cámaras del Congreso Nacional con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 63 de la Constitución y que sobre ellos no se ha suscitado cuestión de constitucionalidad;

DÉCIMO CUARTO.- Que, los artículos 34, 38 y 55, incisos segundo, tercero, cuarto y quinto, del proyecto en estudio, no son contrarios a la Constitución Política de la República.

Y, visto, lo prescrito en los artículos 38, inciso primero, 63, 74, y 82, N° 1°, e inciso tercero, de la Constitución Política de la República, y lo dispuesto en los artículos 34 a 37

de la Ley N° 17.997, de 19 de mayo de 1981,

Se declara: Que los artículos 34, 38 y 55, incisos segundo, tercero, cuarto y quinto, del proyecto remitido, son constitucionales.

Devuélvase el proyecto a la Cámara de Diputados, rubricado en cada una de sus hojas por el Secretario del Tribunal, oficiándose.

Regístrese, déjese fotocopia del proyecto y archívese.

Rol N° 429.

Se certifica que el ministro señor Eleodoro Ortiz Sepúlveda concurrió a la vista de la causa y al acuerdo del fallo, pero no firma por encontrarse ausente con permiso.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente señor Juan Colombo Campbell y los ministros señores Eugenio Valenzuela Somarriva, Hernán Álvarez García, Juan Agustín Figueroa Yávar, Eleodoro Ortiz Sepúlveda y José Luis Cea Egaña.

Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, don Rafael Larraín Cruz.

Conforme con su original.

AL EXCELENTÍSIMO SEÑOR PRESIDENTE
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
DON PABLO LORENZINI BASSO
PRESENTE”.