INFORME DE LA COMISIÓN ESPECIAL PARA EL DESARROLLO DEL TURISMO RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE PROHIBE LA EXISTENCIA DE GUARDERIAS INFANTILES EN CASINOS DE JUEGO PARA PERSONAS QUE INDICA.

BOLETÍN N°8137-23

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión Especial para el Desarrollo del Turismo pasa a informar el proyecto de ley, individualizado en el epígrafe, de origen en una moción de los señores De Urresti, Auth, Lemus, Sabag, Saffirio, Schilling y de las señoras Girardi y Goic.

I.- MENCIONES REGLAMENTARIAS PREVIAS

Antes de analizar el contenido de la iniciativa y el tratamiento de que fuera objeto por esta Comisión, cabe señalar lo siguiente:

a) Que su propósito, al decir de sus autores, es establecer la prohibición de utilización de las guarderías infantiles por parte de los operadores de casinos en beneficio de padres o quienes estén al cuidado de un niño, para asistir coetáneamente a las salas de juego, fijándose un marco de funcionamiento diurno para estos servicios.

b) Que su articulado es de rango común.

c) Que no contiene normas que deban ser conocidas por la Comisión de Hacienda.

d) Que fue aprobado, tratándose de un proyecto de artículo único, tanto en general como en particular, por la **unanimidad (8x0)** de los presentes, con los votos de la señora Zalaquett, doña Mónica (Presidenta); y de los señores Bauer, don Eugenio; De Urresti, don Alfonso; Estay, don Enrique; Jarpa, don Carlos Abel; Rosales, don Joel; Vallespín, don Patricio; y, Walker, don Matías.

e) Que se designó **Diputado Informante** al señor **De Urresti, don Alfonso.**

II.- ANTECEDENTES GENERALES

a) La Moción

Los Diputados patrocinantes, hacen presente que la ley que regula la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juego, N°19.995, en adelante, “ley de casinos”, establece la prohibición de que menores de edad ingresen a las salas de juego (artículo 9, letra a), para así evitar que ellos accedan a juegos de azar, atendida su edad.

Advierten que, en diversas ocasiones, se ha hecho pública la noticia que casinos de juegos han establecido, en sus dependencias o en la de hoteles vinculados a estos, guarderías infantiles, con el objeto de facilitar a sus usuarios con hijos (padres o quienes estén a su cuidado) ingresar a las salas de juego, atendida la prohibición indicada en el párrafo anterior, descuidando así sus obligaciones respecto de sus hijos, lo que atenta, sin lugar a dudas, contra el *interés superior del niño,* uno de los principios básicos de la Convención Internacional de Derechos del Niño, suscrita y ratificada por nuestro país en 1990, por lo que tal situación debe ser sancionada y prohibida. Del mismo modo, los operadores de casinos no pueden dar tales facilidades para que se vulneren los derechos del niño, los que, conforme la Convención, deben ser siempre preferidos. Destacan que ello se ve agravado cuando guarderías operan durante la noche, afectando el descanso

de los menores de edad y su salud. Al efecto, señalan el caso de algunos casinos cuyas guarderías tienen horarios que van desde las 12 horas hasta las 22 horas, y permiten que puedan ingresar menores hasta una hora antes del cierre; incluso, se establece que un niño puede estar como máximo cuatro horas, por un precio dado, según se consulta en reglamentos internos de algunos operadores.

b) Normativa relacionada con el proyecto

La Constitución Política, en su artículo 60 N°19 consagra como una materia de competencia legal aquella que dice relación con las regulaciones al funcionamiento de loterías, hipódromos y apuestas en general.

A su vez, el Código Civil en sus artículos 1466 y 2258 a 2263 aborda los juegos de azar, disponiendo normas a este respecto.

Sin perjuicio de lo anterior, ha sido el propio legislador, mediante diversos cuerpos legales, el que ha consagrado la existencia de casinos de juego, autorizando a algunas municipalidades para concesionar su explotación a particulares a través del mecanismo de propuestas públicas, constituyendo ingresos propios de ellas el producto del porcentaje de la utilidad de explotación del respectivo casino que el concesionario se obligue a pagar. Del mismo modo se las ha facultado para percibir el producto de las entradas a dichos recintos de juego.

La ley N°19.995, finalmente, estableció las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juego, siendo de especial interés para el proyecto en informe los siguientes artículos:

a) Su artículo 9°, que prohíbe el ingreso a las salas de juego o su permanencia en ellas, a las personas que taxativamente indica, haciendo responsable al operador y, en particular, al personal a cargo de la admisión al casino de juego, de velar por su cumplimiento, no obstante las atribuciones de la Superintendencia del ramo en la materia, impidiendo a los operadores, en su inciso final, establecer otro tipo de prohibiciones de admisión; y

B) Su artículo 48 que sanciona con multa de 3 a 30 U.T.M. a los operadores que permitan el ingreso o la presencia en las salas de juego de las personas consignadas en el artículo anteriormente referido.

III.- DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO

a) En general

La Comisión compartió plenamente los fundamentos de la iniciativa, aprobándola en general, por asentimiento unánime,

Durante la discusión en general de la iniciativa legal en informe, la Comisión escuchó a las siguientes autoridades y expertos:

1.- El Superintendente de Casinos de Juego, señor **Francisco Javier Leiva.**

El señor Superintendente (hoy ex Superintendente), a modo de contexto en que se inserta el proyecto, aclaró que la actual ley de casinos faculta a esa Superintendencia a fiscalizar la actividad del juego al interior de los casinos, a los que la propia ley define como aquellos recintos “en cuyo interior se desarrollarán los juegos de azar autorizados, se recibirán las apuestas, se pagarán los premios correspondientes y funcionarán los *servicios anexos*”, estos, a su vez, definidos como “aquellos complementarios a la explotación de los juegos que debe ofrecer un operador, según se establezca en el permiso de operación, ya sea que se exploten directamente o por medio de terceros, tales como restaurante, bar, salas de espectáculos o eventos, y cambio de moneda extranjera”. Precisó que entre tales servicios anexos no se contempla a las guarderías, las que, en la práctica, se

insertan en los denominados “proyectos integrales” que contemplan, junto al casino propiamente tal, hoteles, restaurantes, en ciertos casos, guarderías infantiles o servicios de custodia de menores, los que, recalcó, no quedan bajo la fiscalización de la entidad que él dirige.

Sin perjuicio de las precisiones anteriores, agregó que en su calidad de Superintendente requirió la información a los casinos bajo su tutela, los que informaron prestar tales servicios de custodia de menores, tras lo cual, dos de ellos, los de las ciudades de Talca y Copiapó, de manera voluntaria, recalcó, los cerraron, de forma que, en la actualidad, existen seis guarderías infantiles en operación en forma anexa a los casinos de juego autorizados.

Advirtió que en esta materia existe un evidente vacío o laguna legal, no propiamente en la ley de casinos, sino en materia de custodia, cuidado o guarderías infantiles en todo ámbito, el que, consideró, no queda resuelto por el proyecto en discusión. Agregó que el señalado proyecto sería de muy compleja aplicación práctica por parte de los propios operadores de casinos, los que, entre otras restricciones, no pueden ejercer un control de identidad respecto de sus usuarios, a lo que cabe agregar que la superintendencia del ramo carecería de facultades para su fiscalización.

Concluyó en que, si bien comparte en el fondo la inspiración de la iniciativa, sería necesario, a su juicio, regular estas materias en el marco de la legislación de familia o de protección de los derechos de los niños, más que en la ley de casinos como en el proyecto se propone.

2.- El Presidente de la Asociación Nacional de Concesionarios de Casinos de Juego, señor **Rodrigo Guiñez.**

Señaló en primer término que, efectivamente, algunas de las empresas asociadas a esa entidad, operan, en forma anexa al casino, guarderías infantiles a disposición de sus clientes, aunque, apuntó, dos de ellas pusieron término a su funcionamiento y otras han reducido de manera significativa su horario de atención. Si bien se trata de servicios anexos a la actividad principal, cual es la sala de juegos, muchas veces son operados por terceros, de forma que la relación entre el casino y la guardería es puramente contractual; sin perjuicio de ello, se mostró dispuesto a sugerir a sus asociados adoptar las medidas que sean necesarias para evitar que se repitan situaciones ya ocurridas de menores “olvidados” en estas guarderías.

Respecto del proyecto de ley manifestó su pleno acuerdo con sus objetivos, inspirados en último término en la protección de los derechos de los niños, aunque observó que en el texto no se contemplan sanciones a los infractores, como tampoco la existencia de herramientas destinadas a la fiscalización de su cumplimiento.

3.- El Director Nacional del Servicio Nacional de Menores SENAME, señor **Rolando Melo.**

Recordó que a partir de una denuncia planteada por el Diputado señor De Urresti, a finales del año 2011, acerca de una lamentable situación ocurrida en la guardería del casino de la ciudad de Valdivia, SENAME y la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) analizaron la normativa, concluyendo que lo más indicado sería que ese tipo servicios no fueran prestados por los casinos, por lo que solicitaron a estos cerrar tales instalaciones, por carecer de facultades para obligarles a hacerlo.

Desde un punto de vista estrictamente normativo, afirmó, no existe una regulación específica en la ley N°19.995 respecto de guarderías asociadas a casinos, pues esa ley no previó su existencia; tampoco la hay en la ley N°17.301, que se aplica a los establecimientos de educación y protección para niños y niñas

hasta la edad en que ingresan a la educación general básica. Si bien los establecimientos de casinos tienen regulación estricta, los hoteles contiguos brindan servicios para facilitar la estadía de sus huéspedes, incluidas las guarderías, las que no necesariamente velan por el bienestar de los menores.

Detalló que de una inspección conjunta entre ambos organismos, si bien el balance en general resultó positivo, se detectaron situaciones preocupantes como la permanencia nocturna de niños en la guardería, o los extensos horarios de funcionamiento de las mismas; se trata, afirmó, a la luz de la Convención de los Derechos del Niño, de situaciones de vulneración de los derechos de los niños, en particular a un adecuado descanso, por tratarse los casinos de recintos no aptos para menores. En concreto, en los casinos de Copiapó y Coquimbo fue posible constatar que no se cumple con los tiempos establecidos para la mantención de los niños en los recintos, es decir, se excede el tiempo de permanencia sin límites; en cuanto a registros, de los nueve casinos supervisados, sólo el casino Enjoy Rinconada informó que mantiene registros de los niños atendidos; además, detalló, resulta igualmente preocupante que en todos los casinos fue posible constatar que se brinda atención a niños menores de 3 años.

En relación con el proyecto de ley en debate señaló que, a su juicio, si bien parece correcto prohibir la existencia de estas instalaciones, resulta necesario, al menos, definir primero los espacios destinados por los casinos al cuidado de menores, así como regular la distancia mínima entre una y otra instalación, del modo como se dispone en otros cuerpos legales respecto de puntos de expendio de bebidas alcohólicas. En cambio, el proyecto ha optado, por una parte, por restringir el funcionamiento de las “guarderías”, prohibiendo el ingreso o permanencia en las salas de juego a “los padres o quienes tengan a su cuidado menores de edad, que hagan uso de servicios de cuidado de niños en hoteles pertenecientes o relacionados al proyecto integral o general del casino de juego en los casos que señala el inciso final”; sin embargo, agregó, la falta de un control de identidad al ingreso al casino, dificulta la fiscalización de una disposición como la propuesta; por otra parte el proyecto, si bien determina un horario de funcionamiento del espacio destinado a guardería, no se especifica la cantidad máxima de horas de uso del mismo, tampoco el horario diurno, lo que implica, afirmó, que un niño podría estar allí durante toda la jornada diurna de funcionamiento de la guardería, con lo que también resultaría vulnerado en sus derechos.

En el texto propuesto, afirmó, falta fijar claramente la autoridad fiscalizadora y las facultades reales que tenga para supervigilar el cumplimiento de las normas, pudiendo establecer sanciones pecuniarias o de otra índole en caso de infracción; sobre aquella referida a padres o cuidadores que utilicen los servicios de cuidado de menores, agregó, resulta ser poco clara, toda vez que al incorporar la letra “g” al artículo 9° de la ley N°19.995, se está prohibiendo el ingreso al casino a estos padres o cuidadores; con lo cual resulta que la sanción es la misma conducta prohibida.

Finalmente, sugirió establecer sanciones al casino en caso que se permita el ingreso de estos padres o cuidadores, con multas u otras de este tipo. Es importante considerar, afirmó, que los recintos de casinos de juegos, además, brindan otros servicios a sus huéspedes, como servicio de spa, discotecas, restaurantes, centros comerciales, salas de cines, centros de eventos, entre otros; a los cuales también pueden acceder los adultos, durante el tiempo en que sus hijos se encuentren en las guarderías, sin regulación de permanencia, por lo que la normativa propuesta podría ampliarse en su alcance.

4.- La Directora Nacional de la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), señora **María Francisca Correa**.

Manifestó que si bien, en principio, concuerda con la necesidad de regular la situación que aborda este proyecto en debate, tal regulación debiera

aplicarse no sólo respecto de casinos de juego, sino extenderse a otros recintos, tales como centros comerciales (*malls*) u otros de esparcimiento o recreación, en los que también se ponen a disposición de usuarios y clientes guarderías infantiles o puntos de custodia de menores. Explicó que una regulación más general o integral es la que permitirá velar por los derechos de los niños, cual es la preocupación fundamental de la institución que dirige.

Específicamente, respecto del proyecto, sostuvo que en los casinos de juego no debieran existir instalaciones en que se deje en custodia a menores de edad, aunque reconoció que en la materia existe un muy amplio vacío legal. En tal sentido, afirmó, la JUNJI carece de facultades o atribuciones respecto de este tipo de guarderías en casinos de juego, por no tratarse de espacios "educativos", que es lo que determina la competencia de esa institución. Sin perjuicio de lo anterior, señaló que, a raíz de la moción planteada, podría aprovecharse la instancia para regular, de forma integral, la operación de estas instalaciones de guardería o custodia de menores, teniendo especial precaución que, por la vía de un subterfugio, se disfracen como tales, simples negocios o actividades meramente lucrativas.

Advirtió, finalmente, que lo por ella planteado no alcanza a las salas cuna que los trabajadores de los casinos, así como los de cualquier otra empresa, tienen derecho a contar en virtud de la legislación laboral general.

b) En particular

La iniciativa, originalmente, contaba de un artículo único con dos numerales, los que, por introducir ambos modificaciones al artículo 9° de la ley de casinos, con motivo de la aplicación de una sana técnica legislativa, hará que se emplee un formato distinto en el texto que se propondrá a la Sala.

N°1 y 2 (actual N°1)

- La primera modificación al artículo 9° propone agregar una letra g) a este artículo, que incorpore al listado de personas con acceso prohibido a las salas de juego a los padres o quienes tengan a su cuidado menores de edad, que empleen los servicios de cuidado de hoteles relacionados al proyecto integral del casino de juego en los casos que contemplará el nuevo inciso final que se incorpora a continuación.

- La segunda de ellas da cumplimiento a lo indicado precedentemente, autorizando en este nuevo inciso del artículo 9°, a los ya mencionados hoteles que formen parte del proyecto general del casino de juego para disponer de servicio de cuidado en mención, siempre que funcione en horario diurno y, además, sea de uso exclusivo de sus pasajeros. Sanciona, por último, a los padres, o quienes cuiden en ese momento, menores de edad y que empleen los señalados servicios con el propósito de ingresar a salas de juego.

Ambas modificaciones fueron aprobadas, también, en forma unánime, en la votación única descrita en las menciones reglamentarias de este Informe.

N°2

Este agrega un inciso segundo al referido artículo 48, en la primera parte de este informe, por el cual se le introduce un inciso segundo que sanciona con multa, de 6 a 60 U.T.M., al operador que infrinja la letra g), introducida en el artículo 48, el que tuvo su origen en una indicación suscrita y aprobada también en la votación única ya referida.

IV.- ARTÍCULOS QUE REVISTEN EL CARÁCTER DE ORGÁNICO CONSTITUCIONALES O DE QUORUM CALIFICADO.

Las normas aprobadas son de quórum simple.

V.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS

No hay.

VI.- INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES

No hay.

* * * * * * * * * *

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las consideraciones que dará a conocer el Diputado Informante, esta Comisión Especial para el Desarrollo del Turismo recomienda a la Sala la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N°19.995, que establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juegos:

1) Modifícase el artículo 9, de la siguiente manera:

a) Incorpórese, en el inciso primero, a continuación de la actual letra f), la siguiente letra g):

"g) Los padres o quienes tengan a su cuidado menores de edad, que hagan uso de servicios de cuidado de en hoteles pertenecientes o relacionados al proyecto integral o general del casino de juego en los casos que señala el inciso final.".

b) Agrégase el siguiente inciso final:

"Los hoteles que formen parte del proyecto integral o general del casino de juego podrán ofrecer servicios de cuidado de menores de edad, en horario diurno y para el uso exclusivo de sus pasajeros. Los padres o quienes tengan a su cuidado menores de edad, que utilicen tales servicios con el objeto de ingresar a salas de juegos, serán sancionados con la prohibición de ingreso".

2) Agrégase en el artículo 48, a continuación de su inciso único, el siguiente inciso segundo:

“Tratándose de la infracción a la letra g) del artículo noveno, los operadores de casinos de juegos serán sancionados con multa de seis a sesenta unidades tributarias mensuales.”.

* * * * * * * * * *

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de 7 y 21 de marzo de 2012, y 13 de marzo de 2013, con la asistencia de los señores Zalaquett, doña Mónica (Presidenta); y de los señores Bauer, don Eugenio; De Urresti, don Alfonso; Estay, don Enrique; Jarpa, don Carlos Abel; Rosales, don Joel; Vallespín, don Patricio; y, Walker, don Matías.

Sala de la Comisión, a 18 de marzo de 2013.



SERGIO MALAGAMBA STIGLICH
Abogado Secretario de la Comisión

LEY N°19.995 Establece las Bases Generales para la Autorización, Funcionamiento y Fiscalización de Casinos de Juego	TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN
	Artículo único.- Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley N°19.995, que establece las bases generales para la autorización, funcionamiento y fiscalización de casinos de juegos:
Artículo 9º.- No podrán ingresar a las salas de juego o permanecer en ellas: a) Los menores de edad; b) Los privados de razón y los interdictos por disipación; c) Las personas que se encuentren en manifiesto estado de ebriedad o bajo influencia de drogas; d) Los que porten armas, con excepción de los funcionarios de Carabineros e Investigaciones de conformidad con la legislación y reglamentación respectivas; e) Los que provoquen desórdenes, perturben el normal desarrollo de los juegos o cometan irregularidades en la práctica de los mismos, y f) Los que, siendo requeridos, no puedan acreditar su identidad con el documento oficial de identificación correspondiente.	**1)** Modifícase el artículo 9, de la siguiente manera: **a)** Incorpórese, en el inciso primero, a continuación de la actual letra f), la siguiente letra g): **"g) Los padres o quienes tengan a su cuidado menores de edad, que hagan uso de servicios de cuidado de en hoteles pertenecientes o relacionados al proyecto integral o general del casino de juego en los casos que señala el inciso final.".**

Será responsabilidad del operador, y en especial del personal a cargo de la admisión al casino de juego, velar por el acatamiento de estas prohibiciones, sin perjuicio de las facultades de la Superintendencia. Los operadores no podrán imponer otras prohibiciones de admisión a las salas de juego distintas de las establecidas en el presente artículo.	
	b) Agrégase el siguiente inciso final: **"Los hoteles que formen parte del proyecto integral o general del casino de juego podrán ofrecer servicios de cuidado de menores de edad, en horario diurno y para el uso exclusivo de sus pasajeros. Los padres o quienes tengan a su cuidado menores de edad, que utilicen tales servicios con el objeto de ingresar a salas de juegos, serán sancionados con la prohibición de ingreso".**
Artículo 48.- Serán sancionados con multa de tres a treinta unidades tributarias mensuales los operadores de casinos de juego que permitan el ingreso o la permanencia en las salas de juego de las personas indicadas en el inciso primero del artículo 9°.	**2)** Agrégase en el artículo 48, a continuación de su inciso único, el siguiente inciso segundo: **“Tratándose de la infracción a la letra g) del artículo noveno, los operadores de casinos de juegos serán sancionados con multa de seis a sesenta unidades tributarias mensuales.”.**