

# LEGISLACIÓN SOBRE LOBBY O CABILDEO: EL CASO CHILENO



Edgardo Riveros Marín

**No. 11**

Chile 2013

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

LEGISLACIÓN SOBRE  
LOBBY O CABILDEO:  
EL CASO CHILENO

Edgardo Riveros Marín

**No. 11**

Chile 2013

## **El autor**

**Edgardo Riveros Marín** es abogado. Licenciado en Derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Magister en Ciencia Política y Derecho Internacional Público de la Universidad de Bonn. Profesor de Derecho Internacional Público y Constitucional. Director de la Escuela de Ciencia Política y Administración Pública de la Universidad Miguel de Cervantes. Presidente del Centro Democracia y Comunidad (CDC).

*El texto es de exclusiva responsabilidad del autor y no expresa necesariamente el pensamiento de la Fundación Konrad Adenauer.*

Fundación Konrad Adenauer  
Oficina en Chile  
Enrique Nercasseaux 2381  
Providencia  
Santiago de Chile

Tel: 0056-22-234 20 89  
E-Mail: [fkachile@kas.de](mailto:fkachile@kas.de)  
Página web: [www.kas.de/chile](http://www.kas.de/chile)

**Responsable de la publicación:** Winfried Jung

**Coordinación y trabajo de edición:** Marie-Sophie Beier

**Diseño e Impresión:** Gráfica Funny S.A.

## Índice

1. Introducción	5
2. Grupos de interés	7
3. El lobby profesionalizado	11
4. Regulación del lobby en el derecho comparado	16
5. Financiamiento a la política y la gestión de intereses	26
6. Proceso legislativo en Chile	29
7. Conclusiones	54
Bibliografía citada	57



## 1. INTRODUCCIÓN

El *lobby* o cabildeo se ha constituido en una actividad frecuente en el ámbito público con el fin de influir en las decisiones de las autoridades de los Estados, sean del nivel central o de otros niveles en que se encuentre organizada la estructura del Estado-independiente de su naturaleza unitaria o federal- particularmente las situadas en los poderes ejecutivos y legislativos. Actores de ella son los grupos de interés y lobbistas profesionales.

El vocablo *lobby* está ligado a la gestión y su traducción desde el idioma inglés significa “vestíbulo” o “salón de espera”. Como se puede observar, esta individualización atiende más al lugar donde ocurre el encuentro entre el requirente y el requerido, que al objetivo buscado, cual es –como se ha señalado– la ejecución de acciones tendientes a influir en las decisiones estatales. Por ello, en un sentido amplio por *lobby* se entiende “toda acción deliberada y sistemática llevada a cabo por privados, dirigida a influir en una decisión, legislación o la adjudicación de un contrato público, a través de la búsqueda del contacto o comunicación directa, en forma oral o escrita, con una autoridad o funcionario público. Tal acción puede ser llevada a cabo por los propios interesados o bien a través de terceros, los que reciben una remuneración o beneficio por tal labor”.<sup>1</sup>

La actividad en análisis es una realidad en las diversas sociedades y algunas de ellas, con el fin de fortalecer sus regímenes democráticos, la han regulado y, a la vez, han procurado alejarlas de la idea de presión indebida o del tráfico de influencias sobre los tomadores de decisiones. En este sentido los primeros pasos se encuentran en Estados Unidos a raíz de la práctica de la actividad de *lobby* observada en aquel país. En efecto, la primera normativa de la que se tienen antecedentes se produjo en 1896 a través del requerimiento de la Cámara de Representantes demandando la creación de un registro de lobbistas. De esta forma, en 1927 20 Estados de dicha Unión tenían un registro o listado, lográndose un impulso considerable con la dictación, en 1946, del *Federal Regulation of Lobbying Act*, que hizo aplicable la normativa al conjunto del país. Una nueva regulación jurídica tuvo lugar en 1995 mediante el *Lobbying Act*, cuyas disposiciones hicieron más estricta la legislación mediante el establecimiento de conductas determinadas como inapropiadas y la individualización de tipos penales que castigan el tráfico de influencia.<sup>2</sup>

En la misma década de los 90 la Unión Europea se hizo cargo del tema, regulando jurídicamente la acción de los grupos de interés en sus actuaciones ante diversos órganos del Continente y sus Estados miembros. Esta conducta ha sido acompañada por la legislación consagrada en diversos Estados europeos, entre ellas la inglesa y la alemana.

Lo señalado ofrece un importante referente de derecho comparado, al cual debe agregarse lo ocurrido en algunos países latinoamericanos. La necesidad de regulación del *lobby* surge como un imperativo de transparencia y, a la vez, una forma de salir al paso de la

---

1 DRAGO, Mario y ENGEL, Eduardo: “Observaciones en torno al proyecto de ley que busca regular las actividades de *lobby*”. Presentación ante la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Valparaíso, 1 de agosto de 2012, pág. 1.

2 Ver GARIN, Renato: “Cómo y por qué el *lobby* no está regulado en Chile”. CIPER. Santiago, 10 de enero 2013.

generación de sospechas que ligan a esta actividad con los elementos ya mencionados de presión ilegítima o el tráfico de influencia. El ordenamiento jurídico debe resguardar que no se lesionen diversos principios, entre ellos el de igualdad ante la ley, que es una garantía recogida en las leyes fundamentales de los Estados y que busca evitar la existencia de privilegios ilegítimos otorgados por parte de las autoridades a determinadas personas o grupos de ellas, como también la existencia de tratos discriminatorios perjudiciales. La tarea regulatoria debe congeniar estos principios con otros también asumidos constitucionalmente, como son el derecho a petición y a ser escuchados por las autoridades con capacidad decisoria en los asuntos de políticas públicas.

En un marco de respeto a los principios enunciados es legítima la defensa de intereses efectuada por personas o grupos de ellas, como así también la apertura de un proceso de negociación para incidir en la adopción de medidas determinadas. A este respecto se ha afirmado que “el *lobby* es una actividad consustancial a todo sistema político, en donde las decisiones públicas conllevan efectos positivos o negativos sobre intereses privados. No es razonable suponer que quien puede verse eventualmente afectado por una decisión pública no procurará influir en dicha decisión. Más aun, en una democracia, el gobierno es responsable ante los ciudadanos, y sus políticas debieran en principio buscar responder a las preferencias de éstos. Estos tienen el legítimo derecho de hacer saber al gobierno sus visiones, intereses y preferencias en materia de políticas públicas”.<sup>3</sup>

La constatación de la existencia de intereses en pugna con diversos niveles y capacidades para dar a conocer los argumentos que los fundamentan, obliga a la autoridad pública, cuya función es el resguardo del bien común por sobre el individual, a evitar y, en su caso, regular eventuales asimetrías entre los representantes de las diferentes posiciones y también asumir con plena libertad la ponderación de los efectos de las decisiones que se deban adoptar. En este sentido se ha señalado, como elemento referencial, que en general los intereses concentrados, esto es, “aquellos que conciernen a pequeños grupos de personas con importantes beneficios para cada uno de ellos”, poseen mayor capacidad de organizarse y acceder a las autoridades que los intereses difusos, es decir, “aquellos que afectan a un gran número de personas pero con un impacto relativamente menor para cada uno de ellos”.<sup>4</sup>

No escapa al análisis de las acciones de lobby la relación entre dinero y política. Este aspecto tiene particular dimensión en las sociedades en que el financiamiento de dicha actividad depende en gran medida de los privados, no sólo en cuanto a personas particulares, sino también en cuanto a empresas pertenecientes a los diversos ámbitos de la economía.

El presente estudio tiene como propósito establecer los elementos que debieran considerarse en la construcción de la regulación jurídica del lobby o cabildeo en relación a la gestión pública. De esta forma se observarán los intereses privados que se relacionan con el Estado, estén ellos representados por grupos específicos en ámbitos determinados o por el lobby profesional. En este contexto se verá el caso de Chile, país en que la actividad

---

3 DRAGO, M. y ENGEL, E.; op. cit., pág. 2.

4 Id.

de cabildeo no está regulada, no obstante existir iniciativas legislativas y un intenso debate al respecto. En efecto, este tema ha estado presente en la agenda pro-transparencia y cobra cada cierto tiempo frente a eventos específicos –caso de las leyes de pesca, del tabaco, de fármacos, de reforma tributaria– especial dimensión, pero luego se detiene y vuelve al estado de letargo.

La primera iniciativa legislativa presentada al Congreso Nacional, que tuvo en su confección influencias de las experiencias estadounidense y europea, fue el proyecto de ley contenido en el boletín 3407, de noviembre de 2003. Dicha iniciativa, luego de ser despachada por el Congreso, fue sujeta a observaciones o veto presidencial en el año 2008, el cual no encontró apoyo en el Senado de la República, por tal razón el gobierno de la Presidenta Bachelet envió un nuevo proyecto de ley en septiembre del mismo año. El actual gobierno ha presentado una indicación sustitutiva a dicho proyecto, que es lo que actualmente se discute en sede legislativa. Será materia del presente estudio analizar el contenido de estas propuestas, como así también individualizar las dificultades en su tramitación y las posibilidades de configuración de una norma adecuada a la realidad nacional.

## 2. GRUPOS DE INTERÉS

Como ha sido expresado en la introducción, un referente básico del lobby lo constituyen los *grupos de interés*, que han sido definidos como “aquellas agrupaciones voluntarias de personas o corporaciones, que se constituyen con el fin de ejercer influencia sobre los representantes legítimos de la política (principalmente del poder legislativo y ejecutivo). Estas asociaciones, que también se conocen bajo el término de grupos de presión, procuran ejercer su influencia sobre el proceso estatal de toma de decisiones, dando prioridad a sus intereses particulares”<sup>5</sup>

A partir del concepto entregado se debe concluir que para quedar comprendido en él no se puede distinguir acerca de la naturaleza del interés que el grupo defiende, sino que el hecho mismo de búsqueda de materialización de un objetivo determinado, para que sea consolidado por decisión de la autoridad pública correspondiente. En este marco se deben observar los diversos tipos de asociaciones de interés, algunos de los cuales tienden a confundirse con los grupos intermedios de la sociedad, que en variados ordenamientos institucionales poseen reconocimiento constitucional.<sup>6</sup>

En efecto, los grupos de interés se pueden clasificar en a) con fines de lucro y b) sin fines de lucro, de esta forma la configuración va, como lo expresa Lachmann,<sup>7</sup> desde los sindicatos a las asociaciones sectoriales, de empleadores, de profesionales y de campesinos,

---

5 LACHMANN, Werner: “Grupos de interés, lobbies”. En Konrad Adenauer Stiftung: Lobby y Grupos de Interés. Santiago de Chile, 2012. Pág., 5.

6 Ver, por ejemplo, el artículo 1º, inciso tercero de la Constitución Política de la República de Chile, que señala: “El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos”. Ver a este respecto STRASSNER, Alexander: “Las funciones de las asociaciones en la sociedad moderna”. En: Konrad Adenauer Stiftung, op. cit., pág. 17.

7 Ver Id. LACHMANN, W.



incluyendo, también a las asociaciones de ciudades, de contribuyentes, de ambientalistas y de diversos enfoques de política social. Por otra parte, hay que individualizar en la clasificación agrupaciones con innegable poder, como son los conglomerados financieros e industriales –incluidos los multinacionales– que presionan al Estado para la consagración de diversas políticas destinadas a beneficiarles.<sup>8</sup>

El espacio que cubren las asociaciones surge del hecho de que difícilmente las personas individualmente pueden participar e influir en las decisiones del Estado, entre otras razones por la complejidad de éstas. De tal forma, las agrupaciones cumplen la función de agregar y articular intereses y potenciarlos. Tal y como lo explica Strassner:

“Las asociaciones actúan como vasos comunicantes entre el legislador, la administración y aquellas ciudadanas y ciudadanos afectados por las medidas estatales (...) las asociaciones muchas veces actúan como ‘intérpretes del Estado’, explicando las medidas legislativas y, de este modo, creando una posición positiva hacia el sistema político. Pero también las instancias estatales se verían superadas en su capacidad de control sin la existencia de las asociaciones, que se encargan de la agregación y selección de intereses (...). La sociedad y el sistema político de toma de decisiones se asocian permanentemente a través de la cadena de transmisión de las asociaciones”<sup>9</sup>

En esta línea se concluye que la integración es básica para la concordia de las comunidades. Ella se lograría a través de la coincidencia de las diversas organizaciones representativas de intereses, funcionando como elemento de unión y, como resultado de ello, el sistema político podría desarrollar su máxima fuerza integradora y afianzar sus límites.<sup>10</sup>

Por tanto, una visión positiva indica que las agrupaciones que defienden intereses son un activo en los procesos democráticos. Sin embargo, es preciso observar con atención las asimetrías existentes, toda vez que los grupos de poder son más potentes mientras más fuerte sea su capacidad de organización, mayor su número de asociados y su capacidad económica.<sup>11</sup> En tal perspectiva podrían hacerse prevalecer intereses particulares

8 Véase Tiempo 2 Mil: “La necesidad de regular el lobby en Chile. Precisiones conceptuales”. N° 362. Junio de 2003, pág. 17.

9 STRASSNER, A. op. cit. págs.17 y 18. Este autor al señalar que las asociaciones aportan a la integración de los ciudadanos y las ciudadanas con el Estado agrega que “(I)nvolutran al individuo en los procesos de mediación y le aclaran la complejidad del proceso político. La integración se refiere al desarrollo de posiciones de identificación, que inician la constitución de grupos. El resultado final es la lealtad frente al sistema político. Mediante la finalidad de hacer prevalecer los intereses de sus miembros a través de la libre competencia, promueven su integración al Estado. De esta manera, cumplen nuevamente con funciones que son internas de las asociaciones, así como con funciones que sustentan a la democracia, fortaleciendo la capacidad funcional y de control del sistema político”. Luego expresa que si se cumplen estas funciones “está asegurada una integración política adecuada de los diversos intereses. Las asociaciones generan un caldo de cultivo político cultural y ofrecen numerosas posibilidades de participación. De esta manera, también se pone freno a la marginación política y al sentimiento subjetivo de impotencia”.

10 Id., pág. 14.

11 .Id. LACHMANN, W., op. cit., pág. 6. En este sentido el Mensaje del Presidente de la República de Chile N° 7-350, de 3 de octubre de 2003, que presenta el proyecto de ley, señala: “El empleo de la influencia para obtener decisiones que favorezcan a unos en detrimento de otros, se ve facilitado en una sociedad en la cual existen notorias y graves disparidades en cuanto a las capacidades y a los medios para acceder e influir en la toma de decisiones públicas”.

por sobre el colectivo, lesionando con ello la función del Estado como protector del bien común. Es más, dependiendo de las capacidades, los grupos sectoriales podrían estar en condiciones de boicotear determinadas medidas de las autoridades estatales.<sup>12</sup> En este sentido es pertinente tener presente lo señalado en la introducción respecto a la diferencia de capacidades en la defensa de intereses concentrados de la de aquellos más difusos. En la práctica esto se vería reflejado, por ejemplo, en la eficacia en hacer valer sus puntos de vista que poseen las asociaciones de productores en comparación con las de los consumidores.<sup>13</sup>

Las diferencias se han hecho más evidentes a raíz del amplio espectro de ámbitos que hoy cubren las asociaciones en su adecuación a los avances tecnológicos y de preocupación de las sociedades nacionales (energías renovables, protección ambiental, telecomunicaciones, entre muchos otros). Incluso se ha llegado a sostener que el sistema de representantes entra en crisis cuando los grupos de interés avanzan hacia modelos de acción directa, sin intermediación. A partir de diversos estudios se ha llegado a afirmar que “en los países en vías de desarrollo cuando los distintos grupos de la sociedad logran organizarse tratan de adueñarse directamente del poder y de cambiar las modalidades y los procedimientos de su ejercicio, más bien que aprovechar estos procedimientos con el fin de obtener decisiones favorables”.<sup>14</sup>

En síntesis, se puede percibir que determinadas prácticas de negociación y concertación podrían tener como consecuencia verdaderos monopolios en la representación de intereses,

“al ser preferidas unas organizaciones a otras en función de su poder de negociación. De esta suerte, el interés general no se ve ya como bien común sino como interés particular, de grupo. Todo ello lleva al progresivo paso de una representación política a una representación de intereses y al ascenso de una especie de neo corporativismo, con la consiguiente dificultad para tener una visión global de los problemas. En estas condiciones, se favorece la insolidaridad global y quien sale perdiendo siempre es el más débil”.<sup>15</sup>

A partir de lo expuesto es nítido que el desafío se plantea no sólo respecto a la necesidad de regular las acciones de defensa de intereses a través de los grupos organizados, sino también se debe considerar una gestión política por parte de las autoridades en posiciones de adoptar decisiones, destinada a apartarse de cualquier captura que los aleje de su compromiso esencial de defensa del bien común por sobre el individual. Es en esta perspectiva que se encuentra la conexión del tema en análisis con las exigencias de probidad y transparencia en la gestión de los asuntos públicos.

---

12 MARAS, Konstadinos: El lobbying en Alemania. En Konrad Adenauer Stiftung, op. cit., pág. 36.

13 Ver DRAGO, M. y ENGEL, E., op. cit., pág. 2.

14 Tiempo 2 mil, op. cit., pág. 17.

15 Tiempo 2 mil: “La necesidad de regular el lobby en Chile: dialéctica entre interés público e interés privado”. N° 373. Marzo 2004, pág. 7.

La acción de los grupos de interés, que actúan sin intermediación sino de manera directa ante las autoridades para lograr de éstas determinadas medidas, normas o resoluciones, obliga a analizar si en el momento de regular legislativamente el lobby deben o no ser contempladas de manera específica o si, en cambio, por su naturaleza organizacional debieran quedar al margen de ella. Un factor esencial a tener en cuenta en la adopción de una determinación a este respecto es aquello, que se ha señalado, en torno a la igualdad de trato que deben tener los diversos actores para exponer sus puntos de vista ante la autoridad del Estado con capacidad resolutoria, particularmente teniendo presente la frecuente existencia de intereses contrapuestos y las asimetrías en cuanto a la capacidad de poder de los diferentes grupos.

El curso a seguir debe partir por reconocer lo meritorio que es la existencia de asociaciones con capacidad para abrir espacios destinados a que las personas influyan sobre las decisiones políticas, más allá de una mera participación en los procesos electorales. Sin embargo, es también necesario que el Estado se proteja de eventuales manipulaciones que terminan por atentar contra su papel esencial de promoción y protección del bien común, particularmente cuando un grupo de interés utiliza en forma ilegítima su capacidad de presión o usa medios reñidos con la ética, sin ser éstos necesariamente ilegales, caso, este último, en el que se caería derechamente en una situación de tráfico de influencias.

En razón de lo expuesto se deben tener presente los medios utilizados por los grupos de interés en su accionar frente a las autoridades. Existe la necesidad de establecer inhabilidades y prohibiciones en pos de una regulación preventiva a objeto de impedir que se confundan las acciones de información y aporte de conocimientos con otros actos como ayudas financieras, ofrecimientos de cargos al término de la actividad pública, apoyo a través de los medios de comunicación.<sup>16</sup> El primer tipo de acciones contribuye de manera adecuada y legítima a la toma de decisiones en una institucionalidad democrática y las asociaciones forman parte de un proceso virtuoso, en cambio en las del segundo tipo pasan a transformarse en un “poder oculto”, socavado del proceso democrático y, por cierto, aportante a la connotación negativa de la actividad de la autoridad pública en su relación con el ámbito privado.<sup>17</sup>

Este riesgo adquiere ribetes especiales en países en que existe opacidad en el financiamiento de la actividad política. En dicho contexto, la relación política dinero conlleva la posibilidad de una influencia dañina a través de la acción de los grupos de interés con capacidad económica. Este aspecto será abordado de manera particular en este estudio, toda vez que es imperativo, si se desea ajustar el accionar de los grupos de interés a estándares legítimos, alejar los peligros de contaminación de los actores con capacidad de decisión mediante la utilización de métodos oscuros de quienes demandan de ellos un determinado comportamiento.<sup>18</sup>

---

16 Ver LACHMANN, W., op. cit., pág. 6.

17 Ver STRASSNER, A., op. cit., pág. 9.

18 Ver VON ALEMANN, Ulrich & ECKERT, Florian: “El lobbying: política en las sombras”. En Konrad Adenauer Stiftung, op. cit. págs. 21 y sgtes.

Lo expuesto lleva a concluir que las asociaciones formadas para defender determinados intereses entregan a las personas una importante vía de participación en los sistemas democráticos, cuya eficacia es muy superior a que si lo hicieran de manera individual, a fin de que la autoridad tenga mayores antecedentes para determinar los cursos de acción. Por otra parte, colaboran con el Estado en la entrega de antecedentes y fundamentos a las personas agrupadas acerca de las resoluciones y medidas que se han resuelto o pretenden adoptar.

Sin embargo, existe el riesgo de que esta gestión no cumpla con los estándares de participación y legítimo uso de los derechos de reunión, asociación, petición y a ser escuchados por las autoridades con capacidad de decisión en los ámbitos que los afecten, traspasando las actividades hacia esferas de presión o de uso de medios que no se avienen con la ética y la señalada legitimidad.

A partir de ello y ajustados a la noción de lobby que ha sido expuesta, surge la necesidad de tomar medidas legislativas preventivas y efectivas, que resguarden la transparencia en el actuar de los grupos de interés preceptuando obligaciones destinadas a dejar registro de sus actuaciones ante la autoridad pública y el contenido de ellas. Así, también, se estarán resguardando otros principios importantes en el desarrollo democrático como la igualdad ante la ley y la protección de oportunidades en el ejercicio –con equilibrio de fuerzas para influir– del derecho a opinión en una sociedad plural.

### **3. EL LOBBY PROFESIONALIZADO**

El análisis debe partir de la definición general del lobby, cuyo elemento fundamental es la defensa de intereses particulares, procurando ejercer influencia sobre la autoridad pública que debe tomar decisiones o adoptar medidas que puedan afectar dichos intereses. Esta defensa puede ser ejercida directamente por la agrupación del sector involucrado, de acuerdo a lo señalado en el punto anterior, o por personas contratadas al efecto, que se estima tienen especiales condiciones para hacer la defensa de aquellos intereses. Si se parte de la base que es legítima la defensa de posiciones particulares ante la autoridad decisoria, la vía por la cual ella se ejerza asume la consistencia de legitimidad que se anida en los principios que la fundamentan, en la medida que se respeten cánones que no impliquen conflictos de interés o constituyan tráfico de influencia.

Las acciones de lobby se han profesionalizado paulatinamente y, aun cuando no se reconozcan implicados con este concepto, la efectúan agencias de relaciones públicas, de consultoras, de oficinas profesionales, de empresas de estrategia comunicacional, entre otras.<sup>19</sup> En virtud de ello se ha distinguido entre el lobby integrado o el independiente. El primero correspondería al ejercido directamente por el grupo de interés, mientras que el segundo sería el profesional, que se caracteriza por existir un contrato de prestación de servicios o de mandato mediante los cuales se actúa ante los sujetos pasivos de lobby

---

<sup>19</sup> Ver LACHMANN, W.: op. cit., pág. 5.

–parlamentario o administrativo gubernamental– en representación de los grupos interesados.<sup>20</sup>

A partir de ello surge el concepto de *lobbista*, entendiéndose que es “cualquier persona natural o jurídica que lleve a cabo alguna acción de *lobby*, es decir, que procure promover, defender o representar cualquier interés particular a través del contacto directo con la autoridad pública, buscando influir en una decisión, legislación o el otorgamiento de un contrato público a favor de dicho interés o el de sus representados, actividad por la cual recibe una remuneración o beneficio”.<sup>21</sup>

Queda de manifiesto que la característica del lobby profesional es la existencia de un cargo remunerado formalizado a través de un contrato que establece el marco de las contraprestaciones. La literatura ha ido asumiendo esta actividad y precisando que, efectuada dentro de determinados parámetros, no corresponde “demonizarla”. Junto a ello se asume que:

“(…) los lobbistas profesionales son expertos en un ámbito y su experticia suele resultar de gran ayuda y muy valiosa para los parlamentarios y sus colaboradores, de igual manera que para el gobierno y la burocracia ministerial. Especialmente los grupos de interés económicamente poderosos muchas veces concentran importantes recursos de conocimiento específico y experticia, que ponen a disposición de la política en considerables volúmenes. Este apoyo puede llegar en algunos casos a la entrega de proyectos de ley completamente desarrollados, sobre todo en el caso de materias jurídicas altamente complejas”.<sup>22</sup>

Las capacidades técnicas que posee el lobbista en el área que pretende defender y ejercer sus influencias fruto de sus conocimientos es uno de los aspectos a considerar. Existe otra área que suscita crítica y sospechas. Es la que surge a partir del hecho que el lobbista en el ejercicio de su acción no sólo aporta sus cualidades profesionales en el tema en que se busca influir en el decisor de políticas públicas, sino también su accesibilidad a la respectiva autoridad administrativa o parlamentaria y a su círculo de colaboradores. Ambos aspectos, consistencia técnica y acceso, parecieran ir de la mano. Este último es un factor de indudable importancia, si bien es cierto, no basta para tener éxito en la gestión con el

---

20 Ver Tiempo 2 Mil, op. cit., pág. 8. “El *lobbying* ‘parlamentario’ está dirigido a influir en la toma de decisiones con consecuencias legislativas. Por ejemplo, promover la creación de una ley, la derogación de otra, la aprobación o rechazo de ciertos artículos y otras”...“En el *lobbying* ‘administrativo gubernamental’ la estrategia recae sobre el Poder Ejecutivo, en relación a la iniciativa de un proyecto legislativo determinado o a la materialización de un acto administrativo”

21 DRAGO, M. y ENGEL, E., op. cit., pág. 1.

22 Ver PAPIER, Hans-Jürgen: “De la relación tensa entre el *lobbying* y la democracia parlamentaria”. En: Konrad Adenauer Stiftung e. V. op. cit., pág. 43. El autor reproduce un párrafo del fallo del Tribunal Constitucional de la República Federal de Alemania, de 1956, que reconoció la legitimidad de ejercer influencia sobre la labor parlamentaria por parte de los grupos de interés, en términos siguientes: “No cabe duda de que son factibles las variadas actividades extraparlamentarias que pueden servir a ejercer influencia legítima sobre el parlamento, sobre todo en la medida que estén destinadas a informar a los diputados sobre las opiniones de los electores acerca de tema políticos específicos. Por consiguiente, en principio no es reprochable, desde el punto de vista del derecho constitucional, el hecho que ‘grupos de interés’ busquen ejercer influencia sobre miembros del parlamento”.

solo vínculo o conocimiento que el ejecutante de acción de lobby tenga con la autoridad a quien debe exponer sus argumentos. De la seriedad y fortaleza argumental dependerá el grado de influencia que se obtenga, pero no se puede ignorar que la capacidad de negociación y adecuados niveles de contacto es una llave esencial en el lobby profesional.

Ponderados estos elementos surge la imperiosa necesidad de una regulación legislativa que pueda enfrentar las sospechas que despierta la actividad en análisis, particularmente respecto a lo que se individualiza como “accesibilidad preferente” del lobbista en su relación con la autoridad, cuestión que colisiona manifiestamente con el principio de igualdad ante la ley, ya que entrega un trato privilegiado a algunos respecto a otros miembros de la comunidad nacional, lo que deviene en un escenario especialmente complejo e injusto cuando existen intereses en pugna.<sup>23</sup>

En este marco se tiende a observar al lobby como actividades efectuadas “entre cuatro paredes”, a espaldas de quienes pueden ser afectados “a través del contacto directo entre decisor e interesado en influirlo, sin posibilidades de conocer el contenido de lo tratado, ni los argumentos emitidos, es decir, lejos del juicio público, lo cual da lugar a un sinnúmero de especulaciones respecto al beneficio que pudiera obtener el decisor contactado y a la presión que pudiera haberse ejercido sobre él, aun cuando ninguna de estas situaciones tenga lugar”.<sup>24</sup>

En la perspectiva de la igualdad en la defensa de los diversos intereses y como se resuelven éstos en una sociedad democrática, Hans-Jürgen Papier, junto con destacar los aspectos positivos de la actividad de lobby en los términos consignados anteriormente, individualiza también algunas amenazas que pueden surgir y que colocan a la autoridad de diversos ámbitos en una difícil encrucijada al señalar que:

“(…) es evidente que no todos los intereses relevantes en una sociedad son representados igualmente por lobbistas eficientemente organizados. Finalmente, es la potencia económica de un grupo de interés lo que determina la eficiencia de su labor de lobbying y el grado de influencia que puede ejercer el grupo de interés sobre el trabajo político. Por consiguiente, difícilmente puede existir una verdadera simetría de las armas utilizadas por los diferentes grupos sociales para la defensa de sus intereses mediante el lobbying. De este modo, los intereses con menor representación fácilmente pueden ser ignorados”.<sup>25</sup>

Si se adopta como principio objetivo la transparencia en la relación entre la autoridad pública y el lobbista y ello fundamenta la normativa a seguir por el Estado, se mitigan los aspectos estratégicos tenidos en vista por este último y a los cuales los análisis dedican un significativo espacio. Esto es, si se asume una postura *reactiva* (disposición a luchar contra el cambio que se genere en una determinada política pública y que afecta los intereses

---

23 Ver VON ALEMMANN, U. & ECKERT, F. op. cit., pág. 28.

24 UNIACC: “LOBBY: POSICIONAMIENTO DENTRO DEL SISTEMA DEMOCRÁTICO. Apuntes para el Curso Lobby y Negociación”. LOBBY (ECR-MJGG) [www.imagenaccion.cl/News/Lobby/.../](http://www.imagenaccion.cl/News/Lobby/.../)

25 PAPIER, H-J., op. cit., pág. 43.

del mandante); *acomodaticia* (adaptación al cambio); *proactiva* (influir el cambio) o *interactiva* (ajustarse al cambio).<sup>26</sup>

Cualquiera sea la estrategia asumida por la defensa del interés individual el desafío planteado a la autoridad es no dejarse arrastrar por dicho interés y en su actuar privilegiar el de la comunidad en su conjunto, esto es el bien común, el cual siguiendo a Santo Tomás constituye el límite y fundamento de las leyes y, fluye como consecuencia, que aquel es el objetivo a perseguir por el Estado. Si se asume cabalmente este principio se liga a un comportamiento ajustado a la ética y a la probidad. De esta forma, el pragmatismo que tiende a dominar en las relaciones humanas no debiera llegar a relativizar e invertir los términos en los que se basa la sociedad humana, colocando por sobre la comunidad el objetivo individual.

Regular el lobby, por tanto, es parte del objetivo de configurar comportamientos éticos en la vida social y, particularmente, en la dialéctica entre el interés público y privado. A este respecto es pertinente hacer mención a un estudio efectuado por la Corporación Tiempo 2 MIL,<sup>27</sup> que al abordar el tema de los “Aportes desde la ética contemporánea”, cita a John Rawls en los siguientes párrafos:

“como los miembros de esta sociedad no se sienten impulsados por el deseo de actuar justamente, la estabilidad de los ordenamientos justos y eficaces requiere, normalmente, el uso de sanciones. Por tanto, la coincidencia de intereses privados y de los colectivos es resultado de estabilizar los recursos institucionales aplicados a personas que se oponen recíprocamente como poderes indiferentes, cuando no hostiles. La sociedad privada no se mantiene unida por una convicción pública de que sus ordenamientos básicos son justos y buenos en sí mismos, sino por cálculos de todos, o de un número lo bastante alto para mantener el esquema de que cualquier cambio posible reduciría el volumen de los medios que los individuos emplean para buscar sus fines personales”.<sup>28</sup>

Más adelante Rawls expresa:

“la naturaleza social de la humanidad se manifiesta claramente en el contraste con la concepción de la sociedad privada. Los seres humanos tienen objetivos finales compartidos y valoran sus instituciones y actividades comunes como buenas en sí mismas. Nos necesitamos unos a otros como participantes de unos modos de vida comprometidos en la persecución de sus propios objetivos, y los éxitos y las satisfacciones de los demás son necesarios y halagüeños para nuestro propio bien”.<sup>29</sup>

---

26 Ver Tiempo 2 MIL; op. cit., pág. 9.

27 Ver Tiempo 2 MIL: “LA NECESIDAD DE REGULAR EL LOBBY EN CHILE: dialéctica entre interés público e interés privado”. Bitácora N° 373. Op. cit., págs. 11 y 12.

28 RAWLS, John: “Teoría de la Justicia”. Fondo de Cultura Económica. México D. F., 2000, págs. 471 y 472.

29 Id. Pág. 472.

La conclusión que se puede extraer es que existe la posibilidad de complementariedad entre los diversos intereses. No todo interés privado es necesariamente contrario al interés público y existe la posibilidad de complementariedad. Pero, siguiendo el pensamiento de Rawls, en caso de colisión debe actuar la sanción del Estado, toda vez que “no será por imperativo de la bondad de la conducta de los particulares que éstos enmendarán sus actuaciones. Ante la colisión, debe primar el interés colectivo, incluso ejerciendo el Estado su poder coercitivo”.<sup>30</sup> Por tanto, la regulación debe ser capaz de transparentar la actividad de los actores, sean estos sujetos activos o pasivos intervinientes en el lobby o cabildeo, a fin de que exista suficiente información hacia la opinión pública y quienes se sientan afectados por una determinada resolución o medida. Esto también resguarda y fortalece la probidad de la autoridad y funcionario con capacidad resolutoria. El objetivo central debe estar dado en la prevención, a objeto de que no se traspase la línea divisoria que separa lo ético y legítimo de lo que no lo es, con especial atención en los medios utilizados.

La necesidad de legislar, de acuerdo a los objetivos señalados, está dada por la urgencia de alejar las sospechas existentes en la sociedad y que hacen del “lobby” una mala palabra, al asociarse a favores obtenidos del ámbito estatal por vías inadecuadas. Ya se ha expresado que no debe confundirse el hacer llegar a la autoridad un planteamiento para que sea considerado en el proceso de toma de decisiones con el tráfico de influencias, acción que conlleva una contraprestación entre las partes, sea presente o de ofrecimientos de ejecución futura, como pudiera ser la ocupación de una determinada posición en la empresa o rama de actividad que hace llegar la parte interesada. Tal como lo señala Ítalo Álvarez, en la perspectiva de diferenciar ámbitos de actuación “(...) el lobby excluye tanto el intercambio, insinuación u oferta de algún tipo de beneficio, regalía o ventaja, el lobby no puede incluir algún tipo de amenaza o anuncio de medidas perjudiciales para el funcionario que recibe al lobbista”.<sup>31</sup>

Teniendo en cuenta lo expuesto es imperativo ser rigurosos en salir al paso de los conflictos de intereses, sea por el compromiso directo de la autoridad con alguna materia de su incumbencia o por sus expectativas de actividad futura o del pasado reciente. En tal sentido, evitar las llamadas “puertas giratorias” debe ser un aspecto a preceptuar adecuadamente, sea respecto a quien asume funciones en el ámbito público proviniendo del sector privado o de quien habiendo prestado servicios para el Estado, en cualquiera de sus poderes, pasa a la actividad privada.

---

30 Tiempo 2 MIL; Bitácora N° 373, op. cit., pág. 12.

31 ÁLVAREZ, Ítalo: “El Lobby En Chile; Resucitando un Debate Necesario. El Vaso. Santiago de Chile, 2012. [www.Elvaso.cl/2012/.../el-lobby-en-chile](http://www.Elvaso.cl/2012/.../el-lobby-en-chile).



#### 4. REGULACIÓN DEL LOBBY EN EL DERECHO COMPARADO

Existen referentes en el derecho comparado de regulación del lobby o cabildeo. Los más relevantes son las regulaciones establecidas en EE.UU., la Unión Europea, Canadá y Perú. También se pueden citar proyectos, pero aun no concretados en legislación, es el caso de Chile, Argentina, Colombia y Costa Rica.<sup>32</sup>

##### 4.1. Legislación en EE.UU.

El punto de partida para el análisis de la legislación estadounidense debe situarse en la constatación de que lobbying o cabildeo es un derecho protegido por la Primera Enmienda de la Constitución estadounidense. En la introducción se efectuó un relato del proceso histórico seguido para la regulación de esta materia desde el siglo 19 en adelante. Actualmente las normas están establecidas en el Lobbying Disclosure Act de 1995 y el Lobbying Disclosure Technical Amendments Act de 1998. Lo relacionado a los Códigos o normas de conducta están regulados por el Título 5 del US Code, denominado “Government Organization and Employees”, capítulo 73 Suitability, Security, and Conduct, Sección 7353; Gifts to Federal Employees y las Reglas de la Casa de Representantes y del Senado XXV y XXXV respectivamente, ambas denominadas “Gifts” (donaciones u obsequios).

Se debe tener presente que el concepto consagrado de *lobbying* en Estados Unidos de Norte América es el de un “(...)proceso de influenciar en la política pública y de gobierno en todos los niveles: federal, estatal y local”.

El lobbying incluye la defensa de un interés que es afectado en ese momento o que potencialmente puede serlo, como resultado de las decisiones de los altos mandos del gobierno. Los intereses individuales y de grupo pueden ser materia de lobbying en el gobierno. La práctica del lobbying es considerada esencial para el propio funcionamiento del gobierno.

La práctica del lobbying proporciona un espacio para la solución de los conflictos entre distintos puntos de vista, proporciona información, análisis y opiniones a los legisladores y los altos mandos del gobierno, para que se puedan dar decisiones informadas y balanceadas, y crea el sistema del ‘checks and balances’ –pesos y contrapesos– que permiten una competencia entre los grupos de interés, no dejándolos a ninguno de estos grupos permanecer mucho tiempo en el poder; los lobbistas también pueden ayudar a que el proceso legislativo funcione más eficazmente, ya que provee a los ‘hacedores de leyes’ de datos y referencias de los efectos de una ley (...).<sup>33</sup>

El Lobbying Disclosure Act de 1995 modificó el Acta Federal de Regulación de Lobbying de 1946, que, a su vez, había permitido concentrar en un solo cuerpo legislativo variados

---

32 Ver GAMBOA MONTEJANO, Claudia y VALDÉS ROBLEDO, Sandra: “CALBILDEO: Marco teórico conceptual, estudio y análisis del derecho comparado en diversos países del mundo. Cámara de Diputados. México D. F., enero 2006. Ver también Tiempo 2 MIL, N° 362, junio 2003, op. cit. págs. 11 y sgtes. y PROCAB. Asociación Nacional de Profesionales del Cabildeo: “Cuadro comparativo de la legislación internacional en materia de cabildeo”. A. C. México D.F. 2012.

33 WEST’S ENCICLOPEDIA OF AMERICAN LAW. Segunda edición, pág. 356. Citada por GAMBOA MONTEJANO, C. y VALDÉS ROBLEDO, S.; op. cit., pág. 14.

intentos de regulación y control de la actividad. La necesidad de modificación surgió de las críticas que suscitaba la aplicación de la normativa y constantes denuncias de abusos y corrupción. Este clima fue recogido por el senador Carl Lewin y sus propuestas fueron asumidas por el Presidente Bill Clinton, quien el 19 de diciembre de 1995 firmó la nueva normativa. La nueva disposición tuvo como objetivos fundamentales: primero, dar público conocimiento de la identidad y extensión de los esfuerzos de los grupos de interés y, segundo, establecer criterios sobre registro, informes y término de actividades.

Los aspectos fundamentales regulados por el acta son los siguientes:

- Considera lobbista a quien lleva a cabo una actividad de lobby, sea en representación autónoma de un cliente o empleado por una organización o empresa.
- Están obligados a registrarse los que tienen más de un contacto de lobby durante los dos semestres del año. Los lobbistas contratados que presupuestan recibir menos de 5.000 dólares de un cliente en uno de los semestres no están obligados al registro, tampoco lo están los empleados de la organización o empresa que esperan invertir menos de 20.000 dólares semestrales en actividades de lobbying.
- El registro debe realizarse no después de 45 días de que el cabildero haya realizado un contacto con un legislador o haya sido contratado para realizarlo. El registro debe hacerse ante la Oficina de la Cámara de Representantes o ante el Secretariado del Senado.
- Los formularios de registro deben contener una descripción general de los negocios y las actividades que el cabildero desarrolla, así como las áreas y asuntos a tratar, personas contactadas, empleados que han actuado en el proceso, estimaciones de buena fe de ingresos y gastos del lobbying, entre otros.
- Se debe identificar a cada una de las personas que actuarán como cabilderos. Asimismo, se deberá individualizar si estas personas han ocupado un cargo oficial en los dos años precedentes a la fecha de la declaración o si ellas han trabajado en el poder ejecutivo o legislativo.
- Se preceptúa que las actividades de lobbying son aquellos contactos o tareas que los respalden, incluyendo la preparación y planificación de actividades, investigaciones y cualquier otra tarea de formación (foros, seminarios, charlas), destinados a ser usados en la preparación de dichos contactos. Las actividades incluyen los contactos con terceros para coordinarse o formar coaliciones.
- Define como contacto de lobby cualquier comunicación oral o escrita, incluida la electrónica, dirigida a los gestores públicos pertenecientes al poder legislativo o ejecutivo y el representación del cliente en cuanto a:
  - Formular, modificar o adoptar una legislación federal;
  - acciones del ejecutivo federal como: reglamentos, reglas órdenes, o cualquier programa, política o postura del gobierno estadounidense;

- la administración o ejecución de un programa federal, incluidas las negociaciones, adjudicaciones y gestión de licencias y contratos;
- nominaciones o ratificaciones de personas sometidas a la aprobación del Senado.
- Se establece cuáles personeros pueden ser sujetos pasivos de lobby. Dentro del poder legislativo se incluyen los miembros del Congreso, los empleados de los parlamentarios, los comités y los equipos de los líderes de cada Cámara. En cuanto al poder ejecutivo se incluyen al Presidente, el Vicepresidente, cualquier empleado de la Oficina del Presidente y cualquier funcionario o empleado de la administración pública.
- En cuanto a donaciones u obsequios a los parlamentarios, desde 1996 rige una prohibición general de efectuarlos a cualquier miembro de las Cámaras, funcionarios o empleados. Se define como aquellos, cualquier dádiva, favor, descuento, diversión, hospitalidad, préstamo u otro artículo con valor en dinero.
- Se permite a la organización y los lobistas realizar actos de hospitalidad personal al parlamentario, pero nunca en propiedades de la misma. Se pueden cubrir también gastos necesarios para el desplazamiento, en la medida que estén relacionados con la actividad parlamentaria y no generen lucro para el congresista. Por otra parte, el reembolso no puede incluir los gastos de ocio.
- Los lobistas pueden contribuir, a solicitud del congresista, para un acontecimiento o instituciones de beneficencia. En estos casos dentro de 30 días debe informarse a la Comisión de la Cámara correspondiente.
- Los cabilderos profesionales deberán informar la suma total de los ingresos obtenidos del cliente.
- Respecto a las sanciones sólo existen respecto a las faltas de información proporcionada al registrarse y a ciertos seguimientos que debe darse de la ley y señala un monto de 50.000 dólares, dependiendo del tipo y gravedad de la violación.

## 4.2. Normativa de la Unión Europea

Las normas sobre cabildeo se refirieron únicamente al Parlamento Europeo, localizándose en su reglamento. En 1992, al definirse el programa de trabajo se hizo presente la necesidad de precisar las relaciones entre parlamentarios y los grupos de interés. Teniendo presente el incremento de las actividades de lobby y la necesidad de resguardar la independencia parlamentaria se diseñaron las bases de un código de conducta de los representantes de intereses ante el Parlamento Europeo. De esta forma, el Parlamento Europeo adoptó el 13 de mayo de 1997 adoptó dicho código.<sup>34</sup>

---

34 Ver Tiempo 2 MIL; N° 362, junio de 2003; op. cit., pág., 15.

La normativa preceptúa que los “cuestores” están encargados institucionalmente de proporcionar las tarjetas de acceso a las personas que deseen hacerlo con frecuencia a los locales del Parlamento, con el objeto de informar a los diputados, sobre asuntos de interés propio o de terceros. Se debe indicar que existe la obligación de inscribirse en un registro público y, por tanto, está a disposición de quien lo solicite, incluso por vía electrónica.

Los principales aspectos normados por el Código de conducta y sus anexos respecto a los lobbistas se refieren a los siguientes aspectos:

- deben declarar el o los intereses que representan en sus contactos con los parlamentarios;
- informar acerca del personal que labora con ellos;
- abstenerse de cualquier acción tendiente a obtener información deshonestamente;
- no pueden difundir documentos obtenidos del Parlamento con fines lucrativos;
- deben respetar los Estatutos de los funcionarios de cualquier institución y las normas del Parlamento acerca de ex diputados;
- si desean contratar a un asistente de un diputado deben obtener la autorización previa de éste y asegurarse de registrar correctamente el vínculo ante los Cuestores.

La vulneración de estas normas es sancionada con el retiro de la tarjeta de acceso a las personas interesadas y su empresa.

A partir de los preceptos indicados se extraen las siguientes conclusiones: primero, que las disposiciones tienen un ámbito de aplicación restringido, y es una normativa sólo dentro de la actividad parlamentaria; segundo, se aplica únicamente al lobbying profesional o independiente, de tal manera, se excluye al lobby efectuado directamente por la empresa u organización.<sup>35</sup>

### 4.3. Legislación de Canadá

La materia se regula a través del *Lobbyist Registration Act*. Además en este país existe un ejemplo de legislación local, la aplicada en Québec, donde se ha establecido el *Lobbying Transparency and Ethics Act* y el *Code of Conduct for lobbyists*.

El objetivo que se fija la legislación canadiense es consagrar el libre acceso a los servidores de gobierno, legitimar la actividad de lobby, que la ciudadanía y quienes detentan cargos de gobierno sepan quien está buscando influir en el gobierno y, crear un registro

---

35 Id., págs. 15 y 16.

de los lobbistas profesionales. Es novedosa la forma de legislar porque a través de la exclusión se indican las personas que quedan al margen de la legislación sobre el registro de lobbistas.

En cuanto a la obligación de registrarse se determinan los siguientes casos: los consultores, los cuales deben cumplir con dicha obligación en caso de necesitar reunirse con un funcionario público o en materias relacionadas con la concesión de contratos federales; contratados para efectuar acciones de cabildeo y, respecto a las gestiones de organizaciones sin fines de lucro, debe registrarse el gerente o director de la organización.

Respecto a las normas aplicables a los cabilderos:

- el registro es obligatorio y se debe pagar un arancel;
- los cabilderos consultores deben registrar los contratos que se celebren para realizar la actividad de cabildeo y sus modificaciones;
- los cabilderos deben de responder a tres principios: integridad y honestidad, transparencia y profesionalismo;
- se excluyen de la obligación de registro de actividades realizadas de manera pública ante las comisiones parlamentarias o los órganos federales, las solicitudes de interpretación o aplicación de las leyes federales ante los funcionarios de dichos organismos;
- deberá hacer explícito el nombre de su representado, el funcionario público al que se relaciona y la razón de su actividad;
- deberá informar a su cliente de las obligaciones que lo gobiernan de acuerdo a la ley;
- no deberá usar la información privilegiada que haya obtenido en contra de los intereses de sus clientes;
- no deberá representar intereses de la competencia de sus clientes;
- deberán advertir al funcionario público que ellos han informado a sus clientes de cualquier conflicto de intereses actual, potencial o aparente, y que han obtenido el consentimiento informado de cada uno de ellos antes de proceder o continuar con la gestión;
- no podrán colocar a los funcionarios públicos en conflicto de intereses.
- A las infracciones a la ley se les aplicará una multa mínima de 25.000 dólares canadienses.<sup>36</sup>

---

36 Ver PROCAB; op. cit.

#### 4.4. Legislación de Perú

En este país rige desde el año 2003 la Ley N° 28.024 que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública. Su objetivo es asegurar la transparencia en las acciones del Estado en cuestiones relacionadas con el Poder Legislativo y, en lo que respecta a la administración, regular el cabildeo, incluidas las empresas comprendidas en la gestión empresarial del Estado. Se excluyen las funciones jurisdiccionales.<sup>37</sup> Se destaca que Perú es la única nación latinoamericana que posee una regulación en materia de lobby bajo la noción de gestión de intereses.<sup>38</sup>

La norma legal establece el Registro Público de Gestión de Intereses, a cargo de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, en el cual deben inscribirse los gestores profesionales. La entidad mencionada otorga un número de registro con duración de dos años (artículos 11 y 12). Existe la obligación de inscribir los actos de gestión que se realicen. La ley establece los datos a consignar en el registro y cada seis meses el lobbista (gestor profesional) debe presentar un informe escrito de sus actividades (artículos 13 y 14). Por su parte, la Superintendencia tiene que publicar el contenido del registro, así como los trámites administrativos y las zonas registrales (artículo 15).<sup>39</sup>

El artículo 13, inciso 2°, preceptúa que el Registro Público de Gestión de Intereses debe contener como mínimo lo siguiente:

- datos de la persona o personas que actúan como gestores de intereses;
- información sobre la relación jurídica que vincula al gestor profesional con la persona a favor de la cual se lleva a cabo la gestión;
- descripción general de las actividades que comprende la gestión de intereses profesional;
- identificación de los funcionarios de la administración pública con los que el gestor profesional lleva a cabo la gestión de intereses;
- declaración de no tener incompatibilidad para el desempeño de la función de gestor de intereses;
- la constancia de los actos de gestión emitida por los funcionarios públicos, a que estos están obligados cuando tengan comunicación con un gestor de intereses;
- cualquier otra información o documentación que sea precisada en el reglamento de la Ley;
- La información que se entregue tendrá carácter de declaración jurada.

37 Ver GAMBOA MONTEJANO, C. y VALDÉS ROBLEDO, S.; op. cit., pág. 4.

38 CASTRO PEDRERO, Mauricio: "Regulación de la Gestión de Intereses o *Lobby*. Elementos para el debate". Corporación Chile Transparente. Capítulo Chileno de Transparencia Internacional. Primer semestre 2004, pág. 15.

39 Id., pág. 6.

La norma entrega definiciones de “acto de gestión” y “gestión de intereses”. Por acto de gestión de acuerdo al artículo 2° se entiende “la comunicación oral o escrita, cualquiera sea el medio que se utilice, dirigida por el gestor de intereses a un funcionario de la administración pública, con el propósito de influir en una decisión pública”. Según el artículo 3° por gestión de intereses se entiende “la actividad mediante la cual personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, promueven de manera transparente sus puntos de vista en el proceso de decisión pública, a fin de orientar dicha decisión en el sentido deseado por ellas. La gestión de intereses se lleva a cabo mediante actos de gestión”. En el mismo precepto se especifica que los funcionarios públicos se encuentran prohibidos de realizar actos de gestión por intereses distintos a los institucionales o estatales.

También se establecen las siguientes siete excepciones a lo que se entiende por gestión de intereses (inciso 2° del artículo 3°): las declaraciones, expresiones, testimonios, comentarios o similares realizados mediante discursos, artículos o publicaciones; la difusión de noticias o de otro material distribuido al público en general o difundido a través de cualquier medio de comunicación social; la información por escrito o por cualquier medio susceptible de registro, proporcionada a la administración pública en respuesta a un requerimiento hecho por ella; la información brindada en cualquier medio de comunicación social en el marco del ejercicio de la libertad de expresión; las afirmaciones declaraciones, comentarios hechos en cualquier reunión pública, en el marco del ejercicio del derecho de libertad de expresión, de opinión y de reunión; el libre ejercicio de la defensa legal y de la asesoría, dentro de lo previsto por el ordenamiento jurídico; y otras gestiones similares que no conduzcan a la toma de decisiones por parte de la administración pública.

Por su parte, se define lo que debe entenderse por “decisión pública” (artículo 4), señalando que “es el proceso mediante el cual la administración pública establece políticas o toma de decisiones de cualquier naturaleza que tenga una definición económica, social o política de carácter individual o colectivo, que afecten intereses en los diversos sectores de la sociedad”. A este respecto se aluden todos los posibles actos públicos que entran en este ámbito. De tal forma, se ubican todas las etapas del proceso legislativo y los planes y programas de gobierno.<sup>40</sup> En efecto, se considera proceso que conduce a la decisión pública lo siguiente:

- el estudio de proyectos de ley por las Comisiones Ordinarias, Especiales y Comisión Permanente del Congreso de la República;
- el debate de dictámenes de los proyectos de ley y la aprobación, observación y promulgación de leyes, y su derogación;
- la elaboración, aprobación, promulgación de Decretos Legislativos y Decretos de Urgencia, y su derogación;
- la formación, promulgación, de Decretos Supremos; Resoluciones Supremas; Resoluciones Ministeriales; Resoluciones Viceministeriales y Resoluciones Directoriales, de ser el caso, y su derogación;

---

40 Id., pág. 7.

- la elaboración, adopción o aprobación de políticas, programas, proyectos y posiciones institucionales;
- la celebración de convenios y contratos;
- la elaboración, aprobación o derogación de resoluciones de los titulares de los organismos o entidades de la administración pública;
- la elaboración, aprobación o derogación de ordenanzas regionales, acuerdos del consejo regional, decretos y resoluciones regionales así como ordenanzas, decretos y resoluciones municipales;
- Los actos de administración interna a cargo de los órganos de las entidades de la administración pública, de acuerdo con lo previsto en el reglamento.

Se individualizan como personas con capacidad de decisión pública (artículo 5) los siguientes: Presidente de la República; Primer y Segundo Vicepresidentes de la República, cuando se encargan del Despacho Presidencial; Congresistas de la República; Ministros, viceministros, secretarios generales, directores nacionales y directores generales, prefectos y subprefectos, consejeros, asesores y demás funcionarios de rango equivalente; Presidente y miembros del Consejo Ejecutivo del Poder Judicial, incluyendo su gerente general; Presidentes regionales y vicepresidentes cuando asumen la Presidencia, así como los miembros de los Consejos Regionales y gerentes regionales; alcaldes, regidores y directores de la Municipalidad Metropolitana de Lima y de las municipalidades provinciales y distritales de toda la República; Presidente y miembros de los directorios de las empresas comprendidas en la actividad empresarial del Estado, así como los gerentes generales de las mismas; los titulares de los pliegos presupuestarios de las entidades comprendidas en el artículo 1 de la Ley, así como cualquier funcionario o servidor público que preste servicios en un cargo de confianza, cuando corresponda; los que determine cada organismo de la administración pública, por el Texto Único de Procedimientos Administrativos respectivo; y en general los funcionarios con capacidad de decisión pública, de acuerdo a lo preceptuado en el reglamento de la Ley.

Para los funcionarios señalados en la lista transcrita se establece la obligación de dejar constancia de las comunicaciones que tengan con los gestores de intereses. La forma de dar cumplimiento a esta obligación también se encarga al reglamento de la Ley. Por su parte, el artículo 6 al referirse a la “transparencia en la decisión pública” indica que “todas las actividades mencionadas en el artículo 4 (...) serán accesibles al público de acuerdo a los términos y en la forma establecidos en la Ley N° 27.806-Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

La Ley define al gestor de intereses como “la persona natural o jurídica, nacional o extranjera, debidamente inscrita en el registro correspondiente, que desarrolla acto de gestión de sus propios intereses o de terceros, en relación con las decisiones públicas adoptadas por los funcionarios públicos”(artículo 7). La individualización de los funcionarios es la efectuada en el artículo 5 ya expuesto. A partir de esta definición, se distinguen dos tipos de gestores: primero, los que realizan actos de gestión de sus propios intereses y, segundo, los gestores profesionales, esto es, los que realizan actos de gestión de intereses



de terceros, percibiendo honorario, remuneración o compensación económica (artículo 8).

Esta misma disposición (inciso segundo) establece que “(l)os asociados, socios, accionistas u otros que conforman una persona jurídica o sean sus representantes legales, con poder suficiente, que realicen actos de gestión de intereses de aquella, están comprendidos dentro de la primera clase de gestores de intereses”. Además, el inciso tercero del mismo artículo 8 señala que también están comprendidos dentro de esta clase de gestores de intereses “los organismos gremiales, sean empresariales, profesionales y laborales, siempre que no persigan fines de lucro y actúen a través de sus representantes autorizados”.

En cuanto a incompatibilidades y conflicto de intereses el artículo 9 dispone que no puedan ejercer la actividad de gestores de intereses:

- Los suspendidos en el ejercicio de la ciudadanía;
- Los funcionarios de la administración pública durante el ejercicio de sus funciones y hasta 12 meses después de haberlas concluido, en las materias en que hubieran tenido competencia funcional directa, salvo lo previsto en el segundo párrafo del artículo 3 de la Ley, vale decir, en aquello que no se considera gestión de intereses;
- las personas naturales y los representantes de personas jurídicas de derecho privado que participan en forma honoraria en los órganos colegiados de la administración pública, salvo que la gestión de intereses sea propia;
- los propietarios y directivos de medios de comunicación nacionales o extranjeros o sus empresas, salvo que la gestión de intereses sea propia;
- el cónyuge y los parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo grado de afinidad de los funcionarios públicos sólo con relación a materias en que éstos tengan competencia funcional directa, o estén bajo su responsabilidad exclusiva de decisión en el ejercicio de su función.

Por otra parte, se efectúa un listado de las obligaciones de los gestores de intereses y de los deberes de los funcionarios públicos, para estos últimos está la prohibición de recibir cualquier dádiva (artículo 17). Además, de acuerdo al artículo 16 deben remitir al Registro Público de Gestión de Intereses una síntesis de la información y documentación que les haya sido proporcionada en el marco de la gestión de intereses y llenar y remitir el formato que para los casos de gestión haya elaborado la Superintendencia.

Entre los imperativos para el gestor (artículo 10) está, como ya ha sido explicitado, la de presentar, cada seis meses, un informe de actividades con carácter de declaración jurada ante la superintendencia para ser incluido en el Registro Público de Gestión de Intereses.<sup>41</sup> Junto con ello se les imponen otras obligaciones: observar las normas de ética en el desempeño de sus actividades; informar a los organismos pertinentes sobre

---

41 Id., pág. 9 y 10.

los actos de gestión de intereses que realice; denunciar ante la autoridad competente el incumplimiento o contravención de la Ley; guardar secreto sobre informaciones de carácter reservado a las que accedan por su actividad, salvo el caso de conocimiento de un acto ilícito.

En cuanto a las sanciones para los gestores (artículo 19) se contemplan: amonestación, multa, suspensión de la licencia, y la cancelación de la licencia e inhabilitación perpetua. La graduación en la aplicación toma en cuenta la gravedad de la falta y los antecedentes del gestor, entre estos últimos el caso de reincidencia. Actúa como primera instancia la autoridad competente de la entidad a la que pertenece el funcionario en cuyo ámbito se hubiere cometido la infracción y como tribunal de alzada ejerce jurisdicción el Tribunal Administrativo Especial. En lo que respecta a los funcionarios de la Administración Pública en caso de infracción (artículo 22), sin perjuicio de las del ámbito penal, se les aplican las acciones y sanciones que recomienden los órganos del Sistema Nacional de Control.<sup>42</sup>

#### 4.5. Proyectos de legislación

Junto a Chile existen proyectos legislativos en una serie de otros países. Entre ellos:

##### ARGENTINA

En el caso de Argentina, a través de los proyectos de Ley sobre Régimen General para la Actividad Profesional de Gestión de Intereses o Lobbying y de Registro de lobbistas, se busca regular la actividad de gestión de intereses ante el Poder Ejecutivo y el Legislativo. Se intenta crear un registro dependiente de la Comisión Nacional de Ética Pública. Para ejercer como lobbista se requeriría estar inscrito en dicho registro, poseer título universitario y no estar comprendido en determinadas incompatibilidades que el mismo proyecto precisa. Se establecen los responsables del registro, su contenido, inscripción diferenciada cuando se tenga más de un cliente y la obligación de notificar el término de la relación laboral con el empleador del sujeto inscrito.<sup>43</sup>

##### COLOMBIA

En este país existe el proyecto de Ley 59 de 2005 mediante el cual se reglamenta la actividad profesional de cabildeo. Se disponen las reglas y principios que rigen las actividades de lobby para preservar la integridad de las facultades decisorias del gobierno. También se sitúa como objetivo dar transparencia y regulación con el fin que el público conozca la identidad, gasto y actividades de las personas contactadas. Para dar cumplimiento a estos propósitos, órganos internos del Senado de la República y de la Cámara de Representantes y, otro tanto, el secretario de cada entidad administrativa, estarán encargados de llevar el libro de registro de cabilderos independientes y de firmas de cabildeo que servirán para controlar y dar publicidad a las actividades de cabildeo que se desarrollen.<sup>44</sup>

42 Id., pág.12

43 Ver PROCAB; op. cit. Ver también GAMBOA MONTEJANO, C. y VADÉS ROBLEDO, S.; pág. 5.

44 Id.

## COSTA RICA

En este caso se encuentra presentado el Proyecto de Ley de autorización para el ejercicio del cabildeo o gestión de intereses específicos y creación del registro nacional de cabildeo. Los objetivos trazados en este proyecto son: creación de registros de cabildeo que permitan funciones de fiscalización y dar la posibilidad a la comunidad nacional de identificar a quienes desempeñan la actividad en forma profesional; transparencia en la forma de aprobación de proyectos de ley; regular la actividad en forma profesional para evitar sobornos y tráfico de influencias.

Los aspectos más importantes del proyecto son que:

- a. el lobbista está obligado a registrarse en el Registro Público de Lobby y deberá obtener un registro por separado por cada uno de los clientes; la licencia deberá ser renovada cada dos años;
- b. no pueden efectuar la actividad de lobby los condenados judicialmente por comisión de delitos dolosos a pena preventiva de libertad y/o inhabilitación personal; inhabilitados para ejercer cargos públicos; servidores públicos durante el ejercicio de sus funciones y hasta dos años después de haber sido cesados; cónyuges y parientes por consanguinidad.<sup>45</sup>

## 5. FINANCIAMIENTO A LA POLÍTICA Y LA GESTIÓN DE INTERESES

La importancia de la relación entre la política y el dinero se sitúa respecto a la acción permanente de las organizaciones políticas y las personas dedicadas a esta actividad, incluidos aquellos que desde distintos ámbitos se comprometen con ella, aunque no estén afiliados a partidos y se autodefinen como independientes. El tema cobra especial dimensión en los periodos electorales.

Mientras más opaca es la relación, más desconfianza surge en la opinión pública y es fuente de desprestigio para la actividad política en su conjunto. Este es un tema que está en el núcleo del análisis para distinguir entre la defensa legítima de intereses y el tráfico de influencias o la presión indebida. La preocupación ha llegado al sector académico,<sup>46</sup> dado que su regulación eficaz está pendiente en diversos países, entre ellos Chile, donde se muestran claros vacíos legales, con una normativa que si bien ha procurado regular los aportes económicos en los procesos electorales, se muestran vulneraciones y debilidades, tanto en la forma de generar los aportes privados como en el cumplimiento sobre máximo de gastos en las campañas.

---

45 Id. PROCAB.

46 Ver AGOSTINI, Claudio: "Financiamiento de la Política en Chile: Campañas electorales 2009-2010". En: DÍAZ, Francisco Javier & SIERRA, Lucas (Editores): "Democracia con Partidos: Informe para la reforma de los partidos políticos en Chile". CEP-CIEPLAN. Santiago de Chile, 2012; págs. 269-319. Ver también KATZ, Richard: "Reforma a los partidos políticos mediante regulación legal": En: Id.; págs. 59-101.

Las acciones de defensa de intereses, sea de manera directa o a través del cabildeo profesional, están en permanente observación en cuanto a si utilizan incentivos para capturar al decisor de políticas públicas, al responsable de su implementación o a quien participa del proceso legislativo. Específicamente se trata de si determinados grupos por si o a través de interpósita persona aportan financieramente a los partidos políticos o a personas que se encuentran en una especial capacidad resolutive, con el fin de obtener su adhesión para una posición o aprobación de un proyecto que interesa al aportante de recursos económicos. Es lo que von Alemann y Eckert ubican como el lado negro del lobby.<sup>47</sup> Si bien no se trata de una acción directa de cohecho –lo que cae en el ámbito delictual– sino de acciones estratégicamente elaboradas para cooptar al incumbente, conlleva a lo menos la contravención de parámetros éticos. Algunas vías para ello son la invitación a viajes “para conocer en la práctica lo beneficioso de alguna actividad o proyecto”, el compromiso de financiamiento para el momento en que se produzca el proceso electoral, y/o la promesa de contratación futura.

Algunas legislaciones, que como se ha visto son escasas, recurren a las prohibiciones para hacer frente a los riesgos de comportamientos que colisionan con la ética y que dañan principios, como el de igualdad de trato por parte de la autoridad.

Estados Unidos, en el particular diseño de funcionamiento de su sistema democrático y modelo económico, en el marco de regulación del lobby norma sobre la recaudación de fondos a favor de candidatos locales, federales y presidenciales.<sup>48</sup> En efecto, desde el año 1944 dicha captación de fondos de efectúa a través de los Comités de Acción Política (PAC). Sin ambages, estas agrupaciones buscan influenciar o intentar la nominación de determinadas personas en los cargos públicos. Por esta vía las empresas, sindicatos y otras organizaciones donan recursos económicos para gastos electorales. De esta forma, el país norteamericano opta por publicitar la magnitud, origen y destino de los aportes privados destinados a la actividad política.

Esta regulación, no exenta de críticas, ha funcionado en dicha Nación tomando en consideración los elementos que les son propios en las esferas económicas, sistema de partidos políticos y balances de poder. Estas especificidades hacen que la regulación referida no sea automáticamente replicable en otros Estados, entre ellos Chile.

En nuestro país conviven los aportes públicos y los aportes privados destinados a campañas electorales. De acuerdo a la información entregada por el Servicio Electoral, el 57% de los gastos de la última campaña parlamentaria (2009) se financiaron con donaciones privadas.<sup>49</sup> Otros estudios señalan, tomando un proceso electoral más amplio, que esa cifra llega al 70%. La mayor parte de estos recursos provienen de empresas a través del mecanismo “aportes reservados”. La Ley 19.963, de 2004, consagró este sistema con la finalidad de evitar que el beneficiado conociera la procedencia de la donación para evitar

---

47 Ver von ALEMANN, U. & ECKERT, F.; op. cit., págs. 26 y 27.

48 Ver a este respecto Tiempo2Mil; op. cit.; págs. 10 y 11.

49 Ver AGOSTINI, C.; op. cit. Ver también cita que efectúa El Mercurio, sábado 19 de mayo de 2013, pág., B 12.

eventuales condicionantes o presiones. Sin embargo, en los hechos, es muy difícil que no se dé el vínculo entre las partes. Esta situación quedó de manifiesto recientemente en el episodio que involucró a una diputada en el proceso de discusión de la Ley de Pesca. Como lo destaca Eduardo Engel,<sup>50</sup> al reconocer la diputada la recepción de aportes de Corpesca para su campaña electoral, ha quedado demostrado que “en la práctica, las donaciones reservadas no son tales”.

Otro aspecto significativo a considerar es la existencia de aportes informales,<sup>51</sup> ésta es una realidad existente a partir del no respeto al tope máximo de gastos autorizados por la ley para fines electorales. Este incumplimiento es fuente directa para que privados financien al margen del marco legal la actividad política, particularmente la electoral. El efecto de esta situación es nítido, certeza del aporte estatal e incertidumbre de la magnitud proveniente del sector privado.

Los defensores del financiamiento privado a la actividad política fundamentan su posición en la libertad de expresión, incluyendo en ello a las personas jurídicas.<sup>52</sup> Es pertinente concluir que contemplar a las personas jurídicas entre quienes expresan opinión política, avala la legitimidad de proteger posiciones a través de aportes económicos a la actividad ligada a ella. No obstante, es difícil comprender de qué forma una persona jurídica pudiera expresar opción política razonada, sin que ello constituya simplemente una defensa de intereses materializada a través de aportes financieros, privilegiando a las opciones políticas proclives a dichos intereses. Lo indicado es evidente en personas jurídicas con fines de lucro que estarían en condiciones de actuar en esta materia, sea de manera directa o a través del lobby profesional.<sup>53</sup> Tan es así en el caso de Chile que –a raíz de la situación creada con la candidatura presidencial en los partidos de la alianza de derecha luego de la renuncia de Pablo Longueira a ella– un destacado columnista, que no tiene pertenencia en la oposición, escribió lo siguiente: “Tener un solo abanderado es también el ideal de la opinión pública identificada con la derecha y, no en último lugar, es el esquema que más gusta a los empresarios, por una razón que es tanto testimonial como práctica: la plata cunde más con uno que con dos”.<sup>54</sup>

Lo expuesto ayuda a comprender la lesión que produce la defensa de intereses, mediante aportes financieros, en una gestión sin interferencias y con resguardo de la autonomía de los órganos legislativos y de administración. Estas constataciones han influido en que aumenten las opiniones en dirección a que no debieran ser contribuyentes a las candidaturas y a los partidos en época no electoral las personas jurídicas y sólo pudieran regularse los aportes de las personas naturales, que son las que efectivamente pueden expresar su

---

50 ENGEL, Eduardo: “Rayando la cancha”. En: Diario La Tercera, sábado 18 de mayo de 2013.

51 Ver AGOSTINI, C.: op. cit., Estudio CEP-CIEPLAN.

52 Ver VALDÉS, Salvador: Fortalecer el financiamiento ciudadano de la política. En: Estudio CEP-CIEPLAN, op. cit. págs. 321 y sgtes.

53 Ver RIVEROS MARÍN, E.; op. cit. págs. 41 y 42.

54 SOTO, Héctor: “Los dos escenarios de la Alianza”. En: Diario La Tercera, sábado 20 de julio de 2013, pág. R5.

opción a través del sufragio.<sup>55</sup> Ello debiera ir acompañado de una definición acerca del financiamiento público de la actividad política, lo que contribuiría a una mayor transparencia a través de efectivos mecanismos de fiscalización, control y sanciones.

La prohibición de financiamiento a la actividad política por parte de las personas jurídicas soluciona las dificultades que en esta materia posee el lobby directo, debiendo regularse por la vía de las inhabilidades y prohibiciones el aporte a través del lobby profesional, como ya lo logran algunas legislaciones de las observadas.

## 6. PROCESO LEGISLATIVO EN CHILE

### 6.1. Marco constitucional y legal

En la esfera constitucional y legal chilena existen una serie de disposiciones que deben tenerse en cuenta como referentes al momento de legislar sobre la regulación de la defensa y gestión de intereses.<sup>56</sup> De partida, hay que considerar que el inciso 2° del artículo 1° de la Constitución Política de la República, reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos. Por su parte el inciso 3° del mismo artículo preceptúa que el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible, con pleno respeto a los derechos y garantías que la constitución establece. El artículo en referencia de la Ley Fundamental, finaliza indicando que el Estado debe promover la integración armónica de todos los sectores de la nación y asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional.

Un importante indicativo para la regulación del lobby es el artículo 8° de la Ley Fundamental que consagra la obligación de dar estricto cumplimiento al principio de probidad en el ejercicio de las funciones públicas y, junto a ello, determina que son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sólo mediante una ley de quórum calificado (requiere aprobación por la mayoría de los diputados y senadores en ejercicio) se puede establecer la reserva o secreto de dichos actos o resoluciones, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la nación o el interés nacional. En vinculación con esta norma constitucional se debe observar lo preceptuado por la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado que en su artículo 13 expresa: “La función pública se ejercerá con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento de los procedimientos, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en el ejercicio de ella”. En tanto el artículo 53 indica que el interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar una gestión eficiente y eficaz. Esto

55 Ver DÍAZ, F. y SIERRA, L.; op. cit. Ver también ENGEL, E.; op. cit. y RIVEROS, E.; op. cit., pág. 42.

56 Ver Tiempo2MIL, Bitácora N° 372, págs. 8 y sgtes. Ver también CASTRO PEDRERO, M.; op. cit., págs.

se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley. También se debe tener presente que el acceso a la información pública ha sido consagrado y regulado por la Ley N° 20.285, de 2008. La transparencia activa y la transparencia pasiva son los mecanismos de acceso a dicha información, también a través de esta norma legal se creó el Consejo para la Transparencia, fijando sus facultades y procedimientos.

El marco constitucional dispone en el capítulo destinado a los derechos y deberes de las personas, específicamente en el artículo 19, la igualdad ante la ley;<sup>57</sup> el derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado;<sup>58</sup> el derecho a asociarse sin permiso previo;<sup>59</sup> la libertad de trabajo;<sup>60</sup> el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulen<sup>61</sup> y la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica.<sup>62</sup>

## 6.2. Iniciativas legislativas

Varios han sido los intentos para regular la actividad de gestión de intereses o lobby en Chile. Como referente inicial se sitúa el mensaje presidencial del 3 de octubre de 2003. La necesidad de legislar sobre esta materia se dio en el marco del “Acuerdo Político-Legislativo sobre Modernización del Estado, Transparencia y Promoción del Crecimiento”, de ese mismo año.<sup>63</sup>

PROYECTO DE LEY INICIADO EN MENSAJE DE 3 DE OCTUBRE DE 2003

### Aspectos introductorios

El mensaje parte expresando:

“(E)n una sociedad democrática, las decisiones de los órganos públicos deben ser tomadas con miras al bien común y con pleno respeto a los derechos de las personas, sin que aquellas estén ilegítimamente influidas o determinadas por intereses particulares ni menos aún llevadas a cabo en detrimento de los legítimos derechos e intereses de los ciudadanos”.<sup>64</sup>

---

57 Ver artículo 19, N° 2 de la Constitución Política de la República.

58 Ver artículo 19, N° 14.

59 Ver artículo 19, N° 15.

60 Ver artículo 19, N° 16.

61 Ver artículo 19, N° 21.

62 Ver artículo 19, N° 22.

63 Ver CASTRO PEDRERO, M.; op. cit., pág. 18. Ver también Tiempo2MIL: “Análisis sobre los principios básicos del proyecto de ley que regula el lobby”. Bitácora N° 372, marzo de 2004, pág. 5. Este proyecto recoge una moción presentada por un grupo de legisladores encabezados por el diputado Jorge Burgos.

64 Mensaje del Presidente de la República con el que se inicia un proyecto de ley que regula el lobby. Santiago, octubre 3 de 2003, pág. 1.

Se establece también que, en el marco de competencia de la acción de los agentes económicos y las facultades reguladoras del Estado, existe una tendencia a procurar a las autoridades públicas con el objeto de “que estas expidan decisiones que favorezcan a un agente en detrimento del trato igualitario que la autoridad debe otorgar a todos los interesados”. Luego se agrega que esta influencia se ve facilitada “en una sociedad en la cual existen notorias y graves disparidades en cuanto a las capacidades y a los medios para acceder e influir en la toma de decisiones públicas”.<sup>65</sup>

El documento resalta las negativas consecuencias que tiene dicha “captura”:

- Dada la desigualdad existente en el país, la influencia no regulada y poco transparente, puede contribuir a que las decisiones no se tomen necesariamente en beneficio de los más desposeídos o con menores recursos; además, se afectaría por ello la igualdad en el trato que el Estado debe otorgar a todos los ciudadanos.
- Junto con afectar la igualdad con este tipo de influencias se estaría distorsionando y oscureciendo la forma en que se deciden los asuntos públicos, con lo que las decisiones pudieran favorecer en mayor medida el interés particular en detrimento del bien común.
- El abuso de la influencia poseería consecuencias negativas para una economía que se basa en la libre competencia, “pues por el lobby las decisiones no se toman en una forma que favorezca una competencia leal, transparente y que premie al que entregue el mejor servicio o producto, sino que a aquel que fue capaz de ejercer más influencia en los corredores del poder”.
- La poca transparencia y control de estas prácticas favorecerían o darían pie para actos de corrupción de los funcionarios públicos, al permitir que se les hagan propuestas o promesas a cambio de tomar decisiones que favorecen en forma ilegítima a una persona, grupo o sector de la vida nacional.
- En la sociedad global adquieren creciente importancia los valores de transparencia, probidad de las funciones públicas e igualdad de trato a los agentes económicos, por tanto, la ocurrencia de las prácticas individualizadas, “constituye un problema que desmejora la imagen internacional de los países y hace necesaria una legislación que la aborde”.<sup>66</sup>

Este solo listado estaría mostrando la necesidad de legislar, según la propuesta presidencial.

### **Individualización de principios**

La iniciativa pone acento en algunos principios fundamentales que informan la materia,:

---

<sup>65</sup> Id., pág. 2.

<sup>66</sup> Id., págs. 3 y 4.



- El derecho de todos los ciudadanos, individual u organizadamente, de hacer valer sus puntos de vista frente a la Administración o al Congreso;
- Este proceso de participación y de comunicación debe ofrecer igualdad de oportunidades a todos los potenciales afectados y la necesaria información que permita el control tanto de la actividad administrativa como legislativa;
- Transparencia de la información respecto de quienes, en qué forma y por qué motivos se efectúan los contactos entre los gestores de intereses y los agentes públicos;
- Permitir que todos los interesados, y la opinión pública, pueda juzgar en forma informada sobre la imparcialidad, propiedad y conveniencia de las decisiones evacuadas y de las actuaciones de los funcionarios públicos y los legisladores.

## Contenido del proyecto

### I. Objetivo

El proyecto establece su objetivo como regular la actividad que, ejercida por personas naturales o jurídicas, consista en promover, defender o representar los intereses y objetivos legítimos de personas, entidades u organizaciones privadas o públicas, tendiente a influir en las decisiones que deban adoptar el Congreso Nacional y los órganos de la Administración del Estado.<sup>67</sup>

### II. Conceptos

Se definen los siguientes conceptos:

- lobby/gestión de intereses es “aquella actividad, remunerada o no, que tenga por objeto promover, defender o representar cualquier interés legítimo de carácter individual, sectorial o institucional, en relación con cualquier decisión que, en ejercicio de sus funciones, deban adoptar los órganos de la Administración del Estado y el Congreso Nacional”;
- lobbistas/gestor de intereses es “la persona natural o jurídica, chilena o extranjera, que efectúe actividades de promoción, defensa o representación de legítimos intereses propios o de terceros, sean de carácter individual, sectorial o institucional”;
- lobbista profesional se define como “aquella persona que realiza habitualmente y en forma remunerada acciones de gestión de interés definidas ante alguna de las autoridades que tienen la obligación de registrar los contactos de lobby realizadas ante ellas.” El proyecto indica que se debe entender por *habitual*, señalando que es la realización como promedio, dentro de los últimos seis meses,

---

67 Artículo 1° del Proyecto de Ley.

de cinco o más de las acciones de gestión de intereses definidas en el propio proyecto;

- el registro de lobbista es un registro con carácter público, en el cual deberán inscribirse todas las personas que deseen desarrollar actividades de lobby de manera profesional;
- sujetos pasivos de lobby son “las autoridades, miembros y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado y del Congreso Nacional, hasta el nivel que determine el Reglamento”.<sup>68</sup>

Además se expresa que la noción de profesionalidad es fundamental, toda vez que lo que se busca regular primordialmente es a quienes hacen de la gestión de intereses una actividad económica y no a las personas o grupos que ejecutan actividades de defensa de sus propios intereses, sin perjuicio de las obligaciones de transparencia que la ley impone en general.

### III. Actividades objeto de lobby

Las actividades que se individualizan son aquellas destinadas a influir en las siguientes esferas:

- La elaboración, modificación, derogación o rechazo de actos administrativos, resoluciones, decretos, proyectos de ley, leyes, políticas públicas, programas o políticas del Gobierno y de los órganos de la administración del Estado.
- La elaboración, tramitación, aprobación, modificación, adopción, derogación, o rechazo de proyectos de ley, acuerdos, comunicaciones o declaraciones del Congreso Nacional o sus miembros, incluidas las comisiones permanentes y/o especiales de cada una de sus cámaras, así como de sus comisiones mixtas.<sup>69</sup>

Se excluyen como actividad de lobby: toda expresión realizada a través de discursos, artículos, publicaciones o de cualquier otra forma destinada al público en general, o difundido a través de cualquier medio de comunicación; toda expresión realizada por cualquier medio, destinada a difundir una información a la ciudadanía; las manifestaciones realizadas con ocasión de una reunión o asamblea de carácter público; toda declaración o comunicación hecha por funcionarios públicos o por parlamentarios en el ejercicio de sus funciones y en el marco de actuaciones oficiales; las realizadas en el marco de un proceso o investigación judicial o administrativa; las declaraciones efectuadas o las informaciones entregadas a una comisión del Congreso; toda petición, verbal o escrita, realizada para conocer el estado de tramitación de un determinado procedimiento administrativo; la información entregada por escrito solicitada por una autoridad pública para efectos de tomar una decisión dentro de un procedimiento administrativo; las presentaciones hechas por escrito o en audiencia pública dentro de un procedimiento administrativo que

68 Id. Artículo 2°.

69 Id. Artículo 3°.

contemple instancias para las presentaciones de los interesados o del público en general y en la cual quede un registro público de la presentación; las presentaciones hechas por una persona a fin de obtener beneficios de carácter social, como los previsionales, de salud, o de empleo en caso que el beneficiario sea el petitionerario o su cónyuge, o hijos adoptados o parientes hasta el tercer grado de consanguinidad o segundo de afinidad o en caso que en la presentación no se solicite la adopción, modificación o derogación de normas legales o reglamentarias.

#### IV. Ejercicio del lobby y registro público

El proyecto preceptuaba que para ejercer lobby o gestión de intereses se debía estar inscrito en el registro contemplado en la ley. En él debían inscribirse toda persona natural o jurídica, chilena o extranjera que ejecute dicha actividad profesionalmente, quedando sujeta con ello a determinados derechos y obligaciones.

Para estos efectos se establecían dos registros públicos, toda vez que la información contenida en ellos tendría ese carácter. Uno, en la Administración, a cargo del Ministerio de Justicia, y otro, en cada rama del Congreso Nacional, administrado por la Comisión de Ética de cada una de ellas. Habilitándose con esta inscripción solo para ejercer la gestión de intereses en el ámbito respectivo. La obligación de inscribirse se establecía para aquellas personas que desearan ejercer la actividad de manera profesional. El no cumplimiento de este requisito sería considerado como causal suficiente para impedir el ejercicio del lobby.<sup>70</sup>

#### V. Obligaciones, prohibiciones e incompatibilidades

El proyecto establecía para el lobbista la obligación de responder de culpa leve en el cumplimiento de sus obligaciones, de tal forma, debía emplear en el ejercicio de su actividad la diligencia y cuidado que las personas emplean ordinariamente en sus negocios propios.<sup>71</sup>

Por otra parte, se imponía a los gestores de intereses la obligación de informar trimestralmente a la autoridad encargada de llevar el registro, por escrito y bajo juramento, las siguientes materias: cualquier cambio o modificación respecto a la información que exigía el Registro, entre ellas, cambio de propiedad, incorporación de nuevos socios y empleados, aumento de capital social; las autoridades, miembros y funcionarios y organismos ante los cuales hubieran desarrollado gestiones de intereses propios o en representación de terceros; las materias en las cuales hubieran intervenido, los intereses que hubieran promovido y los objetivos de cada una de las gestiones realizadas; asimismo, se facultaba a la autoridad competente a requerir, en cualquier momento, informaciones o antecedentes adicionales relativas a gestiones determinadas. Junto a lo señalado se preceptuaba que nadie estaría obligado a suministrar información confidencial o estratégica, propia de sus representados, pero si a precisar el alcance y objetivo de las gestiones realizadas.<sup>72</sup>

---

70 Id., artículos 5° al 8°.

71 Id., artículo 9°, letra a).

72 Id., artículos 9° y 10°.

En cuanto a prohibiciones el proyecto disponía que los lobbistas profesionales no pudieran contribuir al financiamiento de partidos políticos ni de campañas electorales.<sup>73</sup>

Además, resaltan dos tipos de incompatibilidades:

Primero, la que afectaba a funcionarios públicos. Como lo señala el mensaje su justificación se radica en impedir, o a lo menos limitar, la captura de funcionarios que ejercen determinadas atribuciones mediante ofertas de empleos futuros y en limitar el abuso en el uso de la información privilegiada que poseen los ex funcionarios respecto a sus anteriores posiciones. De tal manera, se disponía una incompatibilidad con el ejercicio del lobby respecto de las autoridades, miembros y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado y del Congreso Nacional, “durante el ejercicio de sus funciones, y hasta dos años después de su alejamiento del cargo, tratándose de materias en que hubieran tenido competencia”. Se agregaba que, en todo caso, esas personas no podrían ejercer actividades de lobby, en ningún ámbito, hasta un año después de abandonar su cargo, estableciéndose que se comprendían en esta prohibición sus cónyuges y ascendientes y descendientes directos.<sup>74</sup>

Por otra parte, según se expresa en el mensaje, se toca el ámbito de la relación entre dinero y política. Al respecto se disponía que a fin de limitar el uso de los puestos públicos para obtener ganancias monetarias y viceversa, se extiende la incompatibilidad a las autoridades unipersonales de los partidos políticos, durante el ejercicio de su cargo y hasta dos años después de hacer dejación del cargo y a quienes contribuyeran al financiamiento de partidos políticos, incluidas sus campañas electorales.

A lo señalado se debe agregar que el proyecto imponía la prohibición para los gestores de intereses de defender o representar, de manera simultánea, intereses opuestos o contradictorios, aun cuando ellas se efectuaran ante autoridades instancias distintas.<sup>75</sup>

También se preceptuaban otras obligaciones que el mensaje individualiza como “comunes a los gestores de intereses”.<sup>76</sup> Entre ellas se destacan:

- En el marco del deber de transparencia se disponía que todo lobbista estaba obligado a exhibir la verdadera naturaleza de sus actividades ante la autoridad y la opinión pública, prohibiéndoseles el uso de denominaciones, símbolos, logotipos, títulos o expresiones que induzcan a su ocultamiento, o le otorguen una representación, pertenencia o membrecía de la que hubieren carecido;<sup>77</sup>
- En el ámbito de la información se establecía que el lobbista, en el primer encuentro que sostuviera con una autoridad, miembro o funcionario de los poderes ejecutivo

---

73 Id., artículo 11.

74 Id., artículo 13.

75 Id. Artículo 14.

76 Ver Mensaje, pág. 13.

77 Artículo 17° del Proyecto de Ley.

o legislativo, estarían obligados a informar de los demás encuentros que hubiesen llevado a cabo con otras autoridades o funcionarios, relativos al mismo asunto u otro relacionado;<sup>78</sup>

- A los gestores de intereses y a sus empleados se les prohibía la venta de los informes, documentos o cualquier otro antecedente que obtenga de la autoridad, o darle un fin distinto del estrictamente necesario para el ejercicio de su actividad;<sup>79</sup>
- Se prohibía a los lobbistas y sus empleados hacer entrega a las autoridades, miembros y funcionarios de cualquier poder del Estado, de datos, informaciones o antecedentes falsos o engañosos, debiendo, por el contrario, ser perfectamente identificables en cuanto a su origen o autoría;<sup>80</sup>
- Se prohibía a las personas naturales o jurídicas, que contraten servicios de lobby o se hagan representar por lobbistas inscritos en los registros, contribuir al financiamiento de campañas electorales de aquellos que fueron objeto pasivo de acciones de lobby en los últimos tres años previos a la elección.

El proyecto también imponía obligaciones a las autoridades, miembros y funcionarios de los poderes ejecutivo y legislativo. Estas son básicamente las siguientes:<sup>81</sup>

- No efectuar trato discriminatorio hacia los lobbistas;
- En la relación con los gestores de intereses deben observar de manera estricta el principio de probidad administrativa;
- Contar con procedimientos de registro de las reuniones y comunicaciones efectuadas entre los lobbistas y las autoridades que en ellos se especifique. Esta obligación se establecía con el fin de controlar la veracidad de la información entregada por los gestores de intereses respecto de sus actividades frente a los órganos públicos y la vez vigilar la actuación de estos frente a aquellos;
- La autoridad, miembro o funcionario debía incorporar en los registros, a lo menos, la fecha de la reunión o comunicación, la materia, el interés gestionado, la individualización del lobbistas, los terceros mandantes, individualización de las autoridades, miembros o funcionarios participantes en la reunión o comunicación. El Mensaje indicaba que los procedimientos y los antecedentes a incorporar tenían por finalidad permitir el acceso público a las gestiones de lobby.

---

78 Id., artículo 18°.

79 Id., artículo 19°.

80 Id., artículo 20°.

81 Id., artículos 15, 16 y 22.

## VI. Sanciones

Finalmente, el proyecto contemplaba sanciones de tres tipos: 1) sanciones aplicables a los lobbistas profesionales registrados; 2) a los funcionarios y 3) al ámbito penal. Las medidas sancionatorias serían aplicadas, según correspondiera, por el Ministerio de Justicia o la Comisión de Ética de cada rama del Congreso.<sup>82</sup>

Respecto a los lobbistas profesionales registrados, atendida a la gravedad de la falta, se aplicarían: amonestación escrita; suspensión del Registro Público, hasta por tres años; eliminación del Registro. Se establecía que la eliminación en alguno de los registros, acarrearía la eliminación automática en los demás. Para la aplicación de estas sanciones se establecía un procedimiento y los recursos para reclamar de ella.

En cuanto a las sanciones aplicables a los funcionarios, serían las indicadas en el artículo 116 de la ley N° 18.834 y ellas deberían ser aplicadas por la autoridad que haya nombrado al funcionario afectado.

En lo que dice relación con sanciones penales, se disponía que quien ejerciera en forma profesional la actividad de lobby sin cumplir con la obligación de inscribirse en los registros que establecía el proyecto o, de haber sido eliminado de uno de aquellos, continuara desarrollándola, sería sancionada con la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de seis a veinte unidades tributarias mensuales.

Este proyecto de ley fue despachado por el Congreso en abril de 2008, luego de haber sido discutido en Comisión Mixta, conteniendo una serie de elementos que tenían diferencias importantes con el texto originalmente ingresado y otras, generaban vacíos normativos y algunas imprecisiones. Por tal razón, el gobierno envió un veto presidencial, de acuerdo a lo establecido en el artículo 73 de la Constitución Política de la República. Esta norma precisa las formas y plazos para que el Presidente de la República pueda hacer observaciones al texto de un proyecto de ley aprobado por el Parlamento y hecho llegar para su promulgación como Ley de la República.

OBSERVACIONES (VETO) EFECTUADAS POR LA PRESIDENTA MICHELLE BACHELET AL PROYECTO DE LEY DESPACHADO POR EL CONGRESO (BOLETÍN N° 6.189-06)

Se listarán las principales observaciones efectuadas por el Ejecutivo al proyecto despachado por el Poder Legislativo. De esta manera no se hará mención al articulado sobre el cual no se generó veto.<sup>83</sup>

Al no considerarse como lobby las actividades que se realicen ante los jefes de gabinete de los parlamentarios o ante los Secretarios de Comisiones del Congreso Nacional, al final del inciso segundo de la letra a) del artículo 2°, que define el concepto de lobby, se indica que: "(I)gualmente se considerará que existe lobby cuando las actividades descritas se realicen

82 Id., artículos 23°, 24°, 25°, 26° y 27°.

83 Ver minuta 300/19.03.2009. Secretaría General de la Presidencia (SEGPRESS).

ante los jefes de gabinete de los parlamentarios o ante los Secretarios de Comisiones del Congreso Nacional”.

Al quedar la palabra lobbista sin definición se establece en la letra b) del mismo artículo 2 que lobbista es la persona natural o jurídica, chilena o extranjera, que realiza, en forma remunerada o habitual, las actividades de gestión de intereses que describe la propia ley. Junto con ello, como el proyecto despachado eliminaba la definición de habitualidad, ella se repone en los siguientes términos: “Se entiende por habitualidad, la realización de más de ocho gestiones de lobby efectuadas en el período de un mes o más de 15 en un trimestre, sobre una misma materia, ante una o más autoridades, miembros o funcionarios de los órganos de la Administración del Estado y/o el Congreso Nacional”.

Por otra parte, el proyecto despachado deja una enumeración taxativa de las actividades consideradas como lobby en el artículo 3°, en cambio el veto al utilizar la redacción: “La actividad de lobby estará dirigida *preferentemente* a las siguientes categorías de decisiones”, por tanto, dicha enumeración pasa a ser sólo indicativa.

La redacción del proyecto despachado por el Poder Legislativo, en el artículo 7°, deja el vacío de no establecer ningún organismo público a cargo del Registro de lobbistas, por tal razón, el veto dispone que el Consejo para la Transparencia tendría a cargo dicho Registro, reemplazado también de esta forma el registro que el proyecto original encargaba al Ministerio de Justicia. Cabe señalar que al enviarse el proyecto original en el año 2003 el Consejo no existía, toda vez que fue creado por la Ley de Acceso a la Información Pública sólo en 2008, además en el referido artículo 7° se hacen algunas precisiones de redacción para hacerla más inteligible. Respecto a los otros registros que el proyecto despachado establece, al agregar sujetos pasivos de lobby no contemplados en el proyecto original, el Ejecutivo no hace uso del veto.

En el artículo 8° la observación del Ejecutivo precisa la obligación de informar trimestralmente los antecedentes y modificaciones al Registro, que pesa sobre los lobbistas, toda vez que el proyecto despachado no precisaba plazos.

El veto, en el artículo 10, hace que la prohibición de financiar partidos políticos, campañas internas de partidos políticos, pactos o coaliciones de partidos sólo se aplique a los lobbistas remunerados.

En veto, en el artículo 11, restablece la prohibición para los ministros, subsecretarios, intendentes, gobernadores y demás funcionarios de exclusiva confianza para ejercer lobby durante el ejercicio de sus cargos y hasta dos años después de haber cesado en éstos.

El proyecto despachado dejaba incomprensible la enumeración de autoridades y funcionarios que deben registrar las audiencias y reuniones, de tal forma que en el artículo 15 el veto establece que “(l)as autoridades y funcionarios que se señalan, deberán registrar de forma centralizada, de conformidad al reglamento, las audiencias y reuniones que efectúen con los lobbistas, especialmente en lo relativo a la indicación del lugar y fecha de su realización, así como a la individualización de los asistentes y la materia específica tratada”. A continuación la disposición preceptúa que deberán registrar las audiencias y

reuniones celebradas con las organizaciones individualizadas por la propia ley (artículo 4°), cuando ellas se efectúen en sus oficinas o despachos de trabajo.

El veto en la misma disposición precisa que el Presidente de la República y los Ministros del Interior, de Defensa y de Relaciones Exteriores, podrán exceptuarse de la obligación de registro cuando se encuentre comprometido el interés general de la nación o la seguridad nacional. Se incluyen las embajadas y consulados chilenos. El artículo 15 finaliza expresando que la información contenida en el registro será siempre pública y que dicha información deberá ser publicada en el sitio electrónico que al efecto lleve el Consejo para la Transparencia, o en los sitios que administre la Cámara de Diputados o el Senado, según sea el caso, debiendo asegurarse siempre un fácil y expedito acceso a los mismos.

La fiscalización de las actividades de lobby en el ámbito administrativo queda a cargo del Consejo para la Transparencia (artículo 16). En tanto, se dispone que la aplicación de cualquiera de las sanciones establecidas en la ley

“deberá fundarse en un procedimiento justo y racional, el que se iniciará, de oficio o a petición de parte, con la formulación precisa de los cargos respectivos, los cuales deberán contener una descripción de los hechos que se estimen constitutivos de la infracción así como la norma eventualmente infringida. Los cargos deberán ser notificados al afectado por carta certificada al domicilio que tenga registrado en alguno de los registros públicos de lobbistas. El plazo para presentar descargos se extenderá por diez días hábiles desde la notificación” (artículo 17).

A continuación se precisa que con la respuesta del afectado, “la autoridad fiscalizadora podrá resolver 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 probatorio de hasta cinco días”. Finalmente, se dispone que la resolución definitiva deberá ser fundada y se dictará dentro de los quince días siguientes a aquél en que se haya evacuado la última diligencia ordenada en el expediente, agregándose que en todo lo no regulado en esta ley, se aplicarán, supletoriamente las normas de la ley N° 19.880, que establece las bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado.

Para resguardar el debido proceso el veto soluciona el vacío dejado en el proyecto de ley despachado, que no contemplaba el reclamo judicial, preceptuando (artículo 19) que las sanciones que aplique la autoridad competente, y luego de rechazada la impugnación administrativa, podrá reclamarse fundadamente y sin ulterior recurso dentro del plazo de 30 días ante la Corte de Apelaciones de la jurisdicción, donde tenga domicilio el lobbista. Del reclamo, se dará traslado a la autoridad que aplicó la sanción por un plazo de diez días para que evacue su informe. Con el informe, o en su rebeldía, la Corte ordenará traer los autos en relación.

El proyecto de ley despachado respecto a las sanciones por el ejercicio ilegal de la actividad de lobby contemplaba una multa, pero no fijó su monto. Por ello el veto, manteniendo esta sanción, fija su cuantía en las siguientes cantidades: 150 a 300 Unidades Tributarias Mensuales (UTM) para el que ejerciere la actividad de lobby sin cumplir con la obligación



de inscribirse en los registros establecidos en esta ley o continúe desarrollándola una vez eliminado de aquellos. Estas multas se elevarán de 250 a 400 UTM en caso de reincidencia.

En síntesis, el veto presidencial enviado por la Presidenta Bachelet buscó, en lo esencial, incluir dentro del registro no sólo a los lobbistas profesionales, sino también a otras personas que efectuaran gestiones de intereses, fueran remunerados o no.<sup>84</sup> Las observaciones de la Presidenta tuvieron una aprobación parcial en la Cámara de Diputados, no así en el Senado de la República.

El Senado de la República conoció de este veto en la Sesión 51<sup>a</sup>, el 10 de septiembre de 2008, no llegando a votarse y paralizándose en los hechos su tramitación. El senador Hernán Larraín resumió su posición señalando que “el veto que nos ocupa, en lugar de ayudar a resolver las cosas, está complicándolas aún más”.<sup>85</sup> Un aspecto central de su argumentación se centró en el hecho que al ampliar la noción de lobbista a quienes no ejercieran la actividad profesionalmente, pero hicieran habitualmente actividades de gestión de intereses, equivaldría “a navegar en un mar sin orillas”. Su base argumental radicó en las dificultades que traería la distinción entre los dos grupos que surgen de consagrar dicha ampliación.

La otra línea argumental del senador Larraín, para salir al paso del veto, se dirigió a las dificultades que acarrearían para las diversas autoridades el registro de sus agendas de reuniones.<sup>86</sup> En parte de su intervención el senador calificó la iniciativa de registro en los términos establecidos en las observaciones presidenciales como “una frondosidad burocrática que se traduce en la imposición de una carga que no tiene mucha claridad y que, probablemente, será muy difícil de controlar”, más adelante agregó que “...se puede producir finalmente una paralización en las acciones que llevan adelante los organismos, porque estos son infinitos y quienes deben hacer el registro, limitados. Se trata prácticamente de todas las autoridades que tienen alguna relevancia en el país”. A continuación señala que tiene la impresión de que, “por pretender controlar a los *lobbistas* propiamente tales y tratar de ser amplios y generosos, hemos entrado en la tierra de nadie, generando cierta situación compleja”.<sup>87</sup>

La visión del senador Larraín cobrará dimensión nuevamente, cuando llegue a conocimiento del Senado, en tercer trámite constitucional, el proyecto despachado por la Cámara de Diputados que incorpora la indicación sustitutiva enviada por el actual gobierno, toda vez que ella centra sus disposiciones en la creación del registro público de audiencias, como lo veremos al describir en detalle dicha iniciativa.

---

84 Ver BRIEBA, Daniel y AGOSTINI, Claudio: “Una Ley de Lobby para Chile”. Horizontal - Escuela de Gobierno Universidad Adolfo Ibáñez. Santiago, agosto 2013, pág. 7. Los autores aluden a la columna publicada por Renato GARÍN: “Cómo y por qué el lobby no está regulado en Chile”, el CIPER, 10 de enero de 2013.

85 SENADO DE LA REPÚBLICA: Diario de Sesiones, publicación oficial. Legislatura 356, Sesión 51, miércoles 10 de septiembre de 2008, pág. 45.

86 Id., pág. 46.

87 Id., págs. 50 y 51.

Finalmente, el veto quedó suspendido en su tramitación y el gobierno comprometió el envío de un nuevo proyecto de ley que recogiera los aspectos discutidos en el tratamiento del enviado el 2003 y los demás elementos vinculados a él.

### 6.3. Proyecto de Ley del 5 de noviembre de 2008

El proyecto fue ingresado por Mensaje N° 881-356 al Senado de la República con el Boletín N° 6189-06. Constaba de 24 disposiciones permanentes y 2 artículos transitorios y su propósito era regular el lobby y establecer normas destinadas a fortalecer la transparencia en las relaciones con el Estado. Ha sido calificado como más ambicioso que el de 2003 al aumentar el rango de actores considerados lobbistas y al incorporar la regulación de los sujetos pasivos por medio de la publicación de los registros de audiencias y reuniones de éstos con los lobbistas.<sup>88</sup>

#### CONTENIDO DEL PROYECTO

El lobby se define por:

- Una gestión o actividad que tiene por objeto promover, defender o representar cualquier interés individual;
- Esta gestión se efectúa respecto a las decisiones que en ejercicio de sus funciones, deban adoptar las autoridades, miembros, funcionarios o servidores de los órganos de la Administración del Estado o del Congreso Nacional;
- Esta defensa o representación se puede realizar respecto de actos normativos (decretos, resoluciones y proyectos) cualquiera sea su etapa de tramitación (entre otros, elaboración, tramitación, aprobación, modificación, derogación); de decisiones, acuerdos, comunicados; de actos y contratos;
- El lobby puede ser remunerado o habitual. La habitualidad se determina por la realización de más de cuatro gestiones de lobby efectuadas en el período de un mes o más de siete en un trimestre, sobre una misma materia, ante una o más autoridades, miembros, funcionarios o servidores de los órganos de la Administración del Estado o del Congreso Nacional.

Puede ser ejercido por personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras.<sup>89, 90</sup>

#### ACTIVIDADES EXCLUIDAS DEL LOBBY

Se precisa en el Mensaje que con el propósito de acotar las actividades o gestiones propias de lobby se establece una norma (artículo 4°) que dispone las actividades que no constituyen tales gestiones. De tal forma, aquellas son determinadas directamente por el legislador y buscan evitar que respecto a este punto puedan suscitarse alguna discreción en el

88 Ver BRIEBA, D. y AGOSTINI, C., op. cit., pág. 8.

89 Ver Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES): Minuta 344/2009: "Tramitación de nuevo proyecto que regula la actividad de lobby (Boletín N° 6.189-06)".

90 Artículos 2°, letra a) y 3° del Proyecto de Ley.

futuro. En este listado se aprecian los mayores ajustes respecto a las iniciativas legislativas anteriores. Específicamente ellas son:

- a) Toda expresión realizada por discursos, artículos, publicaciones o de cualquier otra forma destinada al público en general, o difundido a través de cualquier medio de comunicación;
- b) Toda expresión realizada por cualquier medio, destinada a difundir una información a la ciudadanía;
- c) Las manifestaciones realizadas con ocasión de una reunión o asamblea de carácter público;
- d) Toda declaración, actuación o comunicación hecha por autoridades, miembros, funcionarios o servidores de los órganos de la Administración del Estado o del Congreso Nacional, hasta el nivel que determine el reglamento, en el ejercicio de sus funciones y en el marco de actuaciones oficiales;
- e) Las declaraciones o comunicaciones realizadas por el directamente afectado o por sus representantes en el marco de un procedimiento o investigación administrativos;
- f) Toda petición, verbal o escrita, realizada para conocer el estado de tramitación de un determinado procedimiento administrativo;
- g) La información entregada a una autoridad pública, quien la ha solicitado expresamente para efectos de realizar una actividad o adoptar una decisión, dentro del ámbito de su competencia;
- h) Las presentaciones escritas agregadas a un expediente o intervenciones orales registradas en audiencia pública en un procedimiento administrativo que admita participación de los interesados o de terceros;
- i) Las presentaciones hechas por una persona, cónyuge o pariente hasta el tercer grado de consanguinidad y segundo de afinidad en la línea recta y hasta el segundo grado por consanguinidad o afinidad en la colateral, con el fin de obtener beneficios de carácter social, como los previsionales, de salud o de empleo, siempre que no se solicite la adopción, modificación o derogación de normas legales o reglamentarias;
- j) Las asesorías a los funcionarios públicos y parlamentarios realizadas por profesionales e investigadores de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y de cualquier otra entidad análoga que no represente intereses económicos específicos; así como las invitaciones que dichas instituciones extiendan a cualquier funcionario de un órgano del Estado;
- k) Las declaraciones efectuadas o las informaciones entregadas, de cualquier tipo, ante una Comisión del Congreso Nacional, sean estas permanentes, especiales o mixtas, así como la presencia y participación verbal o escrita en alguna de ellas de

profesionales de las entidades señaladas en la letra precedente, lo que sin embargo, deberá ser registrado por dichas Comisiones;

- l) Las invitaciones por parte de funcionarios del Estado y de parlamentarios para participar en reuniones de carácter técnico a profesionales de las entidades señaladas en la letra j);
- m) Las actividades desarrolladas por los miembros de las directivas de asociaciones gremiales, organizaciones no gubernamentales, corporaciones, fundaciones y colegios profesionales, salvo que gestionen intereses individuales;
- n) Las actividades realizadas por las siguientes organizaciones siempre y cuando éstas se ajusten a las finalidades que hayan sido definidas por la ley que las regula o, que sean propias de su naturaleza, tratándose de aquellas organizaciones no reguladas por una ley: Juntas de Vecinos y demás organizaciones comunitarias regidas por la ley N° 19.418; sindicatos; cooperativas reguladas por la Ley General e Cooperativas; organizaciones reguladas por la ley N° 19.638, que establece normas sobre la constitución jurídica de las Iglesias y organizaciones religiosas; comunidades y asociaciones indígenas reguladas por la ley N° 19.253, que establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena; las asociaciones gremiales de pequeños empresarios, de microempresarios y las asociaciones gremiales artesanales; y los clubes deportivos que no sean sociedades anónimas, las organizaciones juveniles y las organizaciones culturales, sin fines de lucro.

#### OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES PARA SER LOBBISTA

En lo esencial se mantienen las establecidas en la iniciativa de 2003. De tal forma, subsisten, entre otras, la obligación de inscripción en los registros para ejercer el lobby<sup>91</sup> y la de entregar trimestralmente información a los registros públicos que por esta ley se crean,<sup>92</sup> sin perjuicio de mantener la confidencialidad respecto de la información proporcionada por las personas o entidades a quienes representan.

En cuanto a las prohibiciones destacan: primero, la que tienen los lobbistas que ejercen remuneradamente su actividad, de contribuir al financiamiento de partidos políticos, campañas electorales y campañas internas de partidos políticos, pactos o coaliciones de partidos;<sup>93</sup> segundo, la que impide el ejercicio de la actividad a determinadas personas, estas son: las autoridades, miembros, funcionarios o servidores de los órganos estatales, y las autoridades unipersonales de los partidos políticos, durante el ejercicio de sus funciones; ni los sancionados con la cancelación de su inscripción en el registro público de lobbista, en cualquier tiempo.<sup>94</sup> A las señaladas se deben agregar las prohibiciones que

91 Id., artículo 5°.

92 Id., artículo 8°.

93 Id., artículo 10°.

94 Id., artículo 11, letras a) y b).

existen para personas que están en determinados cargos de organismos del Estado, de hacer lobby hasta después de dos años de haber cesado en ellos. En esta situación se contemplan autoridades de la Administración del Estado, del Poder Legislativo, del Poder Judicial, del Ministerio Público, del Tribunal Constitucional, de la justicia electoral, de la Contraloría General de la República, del Banco Central, del Gobierno y Administración Interior del Estado y directivos de los demás órganos del Estado cuyo nombramiento o remoción corresponda al Presidente de la República.<sup>95</sup>

#### REGISTROS PÚBLICOS DE LOBBISTAS

Se mantiene la idea establecida en el proyecto anterior y sus intentos de ajustes, en el sentido de consagrar como requisito habilitante para ejercer la actividad de gestión de intereses la inscripción en los registros que se crean al efecto. En este nuevo proyecto se agregan dos en relación al veto al proyecto de 2003.<sup>96</sup>

En primer lugar, está el Registro Público a cargo del Consejo para la Transparencia. En el debieran inscribirse las personas que desarrollen gestiones de lobby ante las autoridades. Esta norma no se aplicaría a la Contraloría General de la República ni al Banco Central que tendrán sus respectivos organismos de registro. Por otra parte, están los registros abiertos para quienes efectúen la actividad ante el Congreso Nacional. En tal sentido se mantiene la iniciativa de establecer uno a cargo de la Comisión de Ética del Senado y otro llevado por la Comisión de Conducta de la Cámara de Diputados. En estos registros deberían inscribirse quienes desarrollen lobby ante los miembros, funcionarios o servidores públicos del Congreso Nacional.

El proyecto de ley deja encargado a los reglamentos la regulación de los requisitos, exigencias, procedimientos, plazos, antecedentes e informaciones requeridas para poder inscribirse en los respectivos registros públicos de lobbistas, así como la forma y periodicidad de actualización de la información y los demás elementos que sean necesarios para el funcionamiento de cada registro.

El registro a cargo del Consejo para la Transparencia sería regulado mediante un reglamento aprobado por decreto supremo expedido por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia; el que esté cargo de la Contraloría General de la República por decreto supremo expedido por el Ministerio de Hacienda; el llevado por el Banco Central por Acuerdo del Consejo de dicho Banco; los correspondientes al Congreso Nacional quedarían regulados por los reglamentos de sus respectivas ramas.

#### OBLIGACIÓN DE REGISTRAR LAS AUDIENCIAS Y REUNIONES

En este aspecto se mantiene la obligación de las autoridades, miembros, funcionarios y servidores públicos de los órganos del Estado, hasta el nivel determinado por el reglamento, de registrar las audiencias y reuniones efectuadas con los gestores de intereses.<sup>97</sup>

---

95 Id., artículo 11, letra b), inciso 2°.

96 Id., artículo 7°.

97 Id., artículo 15.

El proyecto de ley preceptúa, para autoridades expresamente mencionadas, el deber de registrar las audiencias y reuniones sostenidas con:

- Miembros de las directivas de asociaciones gremiales, organizaciones no gubernamentales, corporaciones, fundaciones y colegios profesionales, cuando dichas audiencias o reuniones se efectúen en sus oficinas o despachos de trabajo;
- Sindicatos;
- Representantes legales, directores, gerentes y abogados de las persona jurídicas que persigan fines de lucro, cuando dichas audiencias o reuniones se efectúen en sus oficinas o despachos de trabajo;
- Personas naturales que manifiestamente ejerzan gestiones de lobby, cuando dichas audiencias o reuniones se efectúen en sus oficinas o despachos de trabajo.

#### PROCEDIMIENTO Y SANCIONES

Previo a la aplicación de sanciones se mantienen las normas de procedimiento destinadas a asegurar el respeto a las garantías de racionalidad y justicia. En lo que respecta a sanciones a los lobbistas, también se mantiene la gradual aplicación de las siguientes medidas: amonestación, multa de hasta 50 UTM, suspensión hasta por tres años de los registros públicos y eliminación de los registros.

En cuanto al ejercicio ilegal del lobby se establece una multa de 150 a 300 UTM, las que se elevan de 250 a 400 UTM en caso de reincidencia. Se considera ejercicio ilegal de la actividad de lobby, tal como lo señalaba el primer proyecto, aquel que se efectúa sin cumplir con la obligación de inscribirse en los registros establecidos y el que continúa desarrollándose una vez eliminado de los registros.

Respecto a las autoridades, miembros o funcionarios de los órganos de la Administración del Estado, con excepción de los diputados y senadores, en este nuevo proyecto de ley se seguía disponiendo que las infracciones a la ley, son normadas por sus respectivos estatutos. En cuanto a los miembros del Parlamento tampoco se innova respecto al proyecto original, por cuanto se establece que cada rama del Congreso determinará la forma, procedimiento y régimen de sanciones que sean procedentes.

Este proyecto fue aprobado en primer trámite constitucional por el Senado en el mes de julio de 2009, pasando a segundo trámite constitucional a la Cámara de Diputados. El gobierno de la Presidenta Bachelet efectuó como última gestión legislativa vinculada al proyecto, el ingreso mediante oficio N° 1938 de 23 de febrero de 2010 de una indicación con pequeños ajustes, ente ellos para asumir el cambio de nombre de la Comisión de la Cámara de Diputados que debía hacerse cargo del Registro de lobbistas correspondiente a dicha Corporación, esto es, Comisión de Ética y Transparencia. En esta situación se encontraba la iniciativa legal al producirse en cambio de gobierno y, transcurridos dos años, con fecha 18 mayo de 2012, el gobierno del Presidente Piñera envió una indicación sustitutiva mediante oficio N° 021-360, de la que da cuenta el Boletín N° 6189-06.<sup>98</sup>

---

98 Id. Ver artículos 16 a 19.

#### 6.4. Indicación sustitutiva al Proyecto de Ley que establece normas sobre la actividad de lobby (Boletín N° 6189-06, 18 de mayo de 2012)

La referida indicación es en esencia un nuevo proyecto, que más que de regulación de la gestión de intereses o lobby, constituye un avance en la transparencia de la agenda de audiencias de las autoridades. En tal sentido se ha señalado que diferenciándose de los dos proyectos anteriores, la indicación sustitutiva se enfoca en los sujetos pasivos de lobby y en la transparencia de sus agendas públicas.<sup>99</sup> Durante la discusión del proyecto, para su aprobación en la Sala de la Cámara de Diputados, se incorporó como artículo 13° una disposición que crea un registro de lobbistas y de gestores de intereses, pero que, como se verá al describir el contenido de la iniciativa, no innova respecto al enfoque señalado.

El proyecto, con la indicación sustitutiva, ha sido despachado por la Cámara de Diputados el pasado 14 de agosto en su calidad de Cámara revisora, toda vez que el primer trámite constitucional se cumplió en el Senado. Por tal razón el texto que emana de la Cámara de Diputados no es uno consolidado, sino que comunica al Senado las enmiendas que ha introducido al proyecto.<sup>100</sup> De esta forma, para observar su contenido, luego de la indicación sustitutiva y las modificaciones introducidas a su redacción original, es conveniente considerar como texto de referencia el informe entregado a la sala por la comisión de Constitución, Legislación y Justicia de fecha 11 de junio de 2013,<sup>101</sup> que con la sola incorporación de la indicación, que introduce el individualizado nuevo artículo 13, es el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados.

#### CONTENIDO DEL PROYECTO, DE ACUERDO A LA INDICACIÓN SUSTITUTIVA

El proyecto establece como propósito de la ley regular la publicidad en la actividad de lobby y demás gestiones que representen intereses particulares, con el objeto de fortalecer la transparencia y probidad en las relaciones con los órganos del Estado.<sup>102</sup> En el artículo 2° define cinco conceptos: lobby, gestión de interés particular, interés particular y lobbista. Respecto a la definición de registro de agenda pública –de especial interés por el enfoque que se da al proyecto– se indica que son “registros de carácter público, en los cuales *los sujetos pasivos* deben incorporar la información establecida en el artículo 8° (El destacado es del autor).

#### Registros de audiencias y contenido

El artículo 8° dispone que dichos registros deberán consignar las audiencias y reuniones sostenidas y que tengan por objeto el lobby o la gestión de intereses particulares respecto de las decisiones siguientes:

99 Ver BRIEBA, D. y AGOSTINI, C., op. cit., pág. 8.

100 Ver oficio N° 10.878 de la Cámara de Diputados, de 14 de agosto de 2013, dirigido al Presidente del Senado.

101 Ver articulado del Proyecto en las páginas 131 y siguientes del Informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados recaído en el Proyecto de Ley que establece normas sobre la actividad de lobby. Valparaíso, 11 de junio de 2013.

102 Ver artículo 1° del proyecto de acuerdo a la indicación sustitutiva.

- La elaboración, dictación, modificación, derogación o rechazo de actos administrativos, proyectos de ley y leyes, como también de las decisiones que adopten los sujetos pasivos mencionados en la propia ley;
- La elaboración, tramitación, aprobación, modificación, derogación o rechazo de acuerdos, declaraciones o decisiones del Congreso Nacional o sus miembros, incluidas sus comisiones;
- La celebración, modificación o terminación a cualquier título, de contratos que realicen los sujetos pasivos señalados en esta ley y que sean necesarios para su funcionamiento;
- El diseño, implementación y evaluación de políticas, planes y programas efectuados por los sujetos pasivos señalados en la ley, a quienes correspondan estas funciones.

Se establece también que dentro de las actividades reguladas se comprenden aquellas destinadas a que no se adopten las decisiones y actos expresamente individualizados en la propia ley. En los registros se deberá indicar, en particular, la persona, organización o entidad con quien se sostuvo la audiencia o reunión; a nombre de quien se gestionan dichos intereses particulares; la individualización de los asistentes o personas presentes en la respectiva audiencia o reunión; si se percibe una remuneración por dichas gestiones; el lugar y fecha de su realización, y la materia específica tratada. Se agrega que si quien solicitare la reunión o audiencia, al momento de hacerlo, omitiere inexcusablemente dicha información o indicare a sabiendas información inexacta o falsa sobre tales materias, será sancionado con multa de diez a cincuenta UTM, sin perjuicio de las otras penas que pudieren corresponderle.

El artículo 12 reitera esta obligación para quienes gestionen intereses y la multa si no la cumplieran. Además, establece, en el caso de las personas jurídicas, el deber de proporcionar la información que se les solicite respecto de su estructura y conformación, pero, agrega, que en caso alguno se les obliga a suministrar información confidencial o estratégica. También dispone que estas personas deberán informar a sus clientes o representados de las obligaciones a que están sujetas y que han sido especificadas.

Los viajes realizados por alguno de los sujetos pasivos establecidos en la ley, en el ejercicio de sus funciones. Deberá publicarse en el registro el destino del viaje, su objeto, el costo total y la persona jurídica o natural que lo financió. Se exceptúan de esta obligación las reuniones, audiencias y viajes cuando su publicidad comprometa el interés general de la Nación o la seguridad nacional. Se rendirá cuenta anual, en forma reservada, a la Contraloría General de la República, directamente a través del Contralor General o de quien éste delegue, individualizándose los sujetos pasivos que pueden hacer uso de este sistema, que son básicamente los funcionarios ligados a los órganos de la administración, incluida la Contraloría General de la República y la Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad. En los casos del Congreso Nacional, Banco Central y Ministerio Público dicha rendición se realizará ante quien tenga la potestad sancionatoria en cada caso, esto es, las respectiva Comisiones de Ética y Transparencia Parlamentaria, el Consejo de Banco Central o el Fiscal Nacional.



Los donativos oficiales y protocolares, y aquellos que autoriza la costumbre como manifestaciones de cortesía y buena educación, que reciban los sujetos pasivos, con ocasión del ejercicio de sus funciones. En el registro deberá singularizarse el regalo o donativo recibido, la fecha y ocasión de su recepción y la individualización de la persona natural o jurídica de la cual procede. Se crean seis registros de agenda pública, de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 7°, en que deberá publicarse la información señalada:

- 1) Los registros a cargo del órgano o servicio al que pertenece el respectivo sujeto pasivo. Esta disposición se aplica a los ministros, subsecretarios, jefes de servicios, los directores regionales de los servicios públicos, los intendentes y gobernadores. También quedan obligados los jefes de gabinete de las autoridades o funcionarios antes indicados y quienes, en razón de su función o cargo, tengan atribuciones decisorias relevantes y reciban por ello regularmente una remuneración. Además, están afectos a esta norma los consejeros regionales, los alcaldes y concejales, los Comandantes en Jefe, Directores Generales y Generales Directores, el jefe y subjefe del Estado Mayor Conjunto y los encargados de adquisiciones de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública. También quedan contemplados en este registro los consejeros del Consejo de Defensa del Estado, del Consejo Directivo del Servicio Electoral, del Consejo para la Transparencia, del Consejo de Alta Dirección Pública, del Consejo Nacional de Televisión, del Instituto Nacional de Derechos Humanos, los integrantes de los Paneles de Expertos creados en la leyes N°s 19.940 y 20.378 y los integrantes del Panel Técnico creado por la ley N° 20.410, precisándose respecto a estos últimos que la obligación se aplica sólo respecto al ejercicio de sus funciones.
- 2) A cargo de la Contraloría General de la República, en la que deberá registrarse la información relativa al Contralor y al Subcontralor.
- 3) A cargo del Banco Central, en la que deberá registrarse la información relativa al Presidente, Vicepresidente y Consejeros de dicha institución.
- 4) Dos registros, cada uno a cargo de las respectivas Comisiones de Ética y Transparencia Parlamentaria, en los que deberá registrarse la información relativa a los diputados, senadores y los asesores permanentes de los parlamentarios.
- 5) Un registro a cargo del Ministerio Público, en el que deberá registrarse la información respecto al Fiscal Nacional y los Fiscales Regionales.
- 6) Un registro a cargo de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, en el que deberá incorporarse la información respecto a su Director.<sup>103</sup>

En lo que dice relación con la información publicada en los registros se establece que debe actualizarse, al menos una vez al mes, en los sitios electrónicos a que hace referencia el artículo 7° (transparencia activa) de la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública.<sup>104</sup>

---

103 Estas decisiones se encuentran descritas en el artículo 5°.

104 Ver artículo 9° de la indicación sustitutiva.

Se precisa que el Ministerio Secretaría General de la Presidencia pondrá a disposición del público estos registros, debiendo asegurar un fácil y expedito acceso a ellos.

Se dispone la dictación de un reglamento donde se establecerán los antecedentes requeridos para solicitar audiencias, la información y forma en que debe publicarse, la fecha de actualización y los demás aspectos que sean necesarios para el funcionamiento y publicación de los registros. De esta forma, el Presidente de la República, mediante D. S. expedido por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, dictará el o los reglamentos de esta ley.<sup>105</sup> Junto a ello se preceptúa que la normativa de los registros a cargo de la Contraloría General de la República y el Ministerio Público será aprobada mediante resolución del Contralor General y del Fiscal Nacional del Ministerio Público, respectivamente, publicada en el Diario Oficial. La que regule el registro a cargo del Banco Central será establecida mediante acuerdo de su Consejo publicado en el Diario Oficial. Por su parte, las normas que regulen los registros del Congreso Nacional, serán, para cada Cámara, las que apruebe la Sala de cada una de ellas, a proposición de las respectivas Comisiones de Ética y Transparencia Parlamentaria. Respecto a las normas que regulen el registro de la Corporación Administrativa del Poder Judicial serán las que apruebe el Consejo Superior de la entidad.

En todo caso, el artículo 11 precisa que las personas determinadas como sujeto pasivo en esta ley deberán mantener igualdad de trato respecto de las personas, organizaciones y entidades que soliciten audiencias sobre una misma materia.

### **Sujetos pasivos**

Como ha sido señalado, la indicación sustitutiva se centra en fijar las obligaciones de los sujetos pasivos de las gestiones de intereses. En este contexto, al establecer en el presente estudio la descripción de quienes están obligados a registrar sus audiencias, de acuerdo a los artículos 3° y 4°, como así también la forma de publicar la información y quienes están obligados a incluirse en cada uno de los seis registros, han quedado plenamente individualizados los sujetos pasivos.

### **Actividades que no quedan reguladas por la ley**

De acuerdo al artículo 6° no quedan reguladas y, por tanto, no tienen obligación de registrarse las siguientes actividades o acciones:

- Las manifestaciones realizadas con ocasión de una reunión o asamblea de carácter público.
- Toda declaración o comunicación hecha por los sujetos pasivos en el ejercicio de sus funciones.
- Toda petición, verbal o escrita, realizada para conocer el estado de tramitación de un determinado procedimiento administrativo.

---

105 Id., artículo 10.

- La información entregada a una autoridad pública, quien la ha solicitado expresamente para efectos de realizar una actividad o adoptar una decisión, dentro del ámbito de su competencia.
- Las presentaciones hechas formalmente en el contexto de un procedimiento administrativo, por una persona, su cónyuge o pariente hasta el tercer grado por consanguinidad y segundo de afinidad en la línea recta y hasta el segundo grado por consanguinidad o afinidad en la colateral, con el fin de obtener beneficios de carácter social, como los previsionales, de salud o de empleo, siempre que no se solicite la adopción, modificación o derogación de normas legales o reglamentarias, ni el cambio de resultados de procesos administrativos o de selección.
- Las asesorías contratadas por órganos públicos y parlamentarios, realizadas por profesionales e investigadores de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y de cualquier otra entidad análoga; así las invitaciones que dichas instituciones extiendan a cualquier funcionario de un órgano del Estado. También se contemplan en este caso las invitaciones por parte de funcionarios del Estado y de parlamentarios para participar en reuniones de carácter técnico a profesionales de aquellas entidades.
- Las declaraciones efectuadas o las informaciones entregadas ante una comisión del Congreso Nacional, así como la presencia y participación verbal o escrita en alguna de ellas de profesionales de las entidades señaladas en el párrafo anterior, lo que, sin embargo, deberá ser registrado por dichas comisiones.
- La defensa en juicio, el patrocinio de causas judiciales o administrativas o la participación en calidad de amicus curiae, cuando ello se permita, pero sólo respecto de aquellas actuaciones propias del procedimiento judicial o administrativo.
- Las declaraciones o comunicaciones realizadas por el directamente afectado o por sus representantes en el marco de un procedimiento o investigación administrativos.
- Las presentaciones escritas agregadas a un expediente o intervenciones orales registradas en audiencia pública en un procedimiento administrativo que admita la participación de los interesados o de terceros.

Como fue ya enunciado, durante la discusión y aprobación del proyecto, que contiene la indicación sustitutiva, en la Sala de la Cámara de Diputados se agregó un artículo 13 nuevo que dispone que habrá un registro de lobbistas y de gestores de intereses particulares al que se incorporarán las personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que desempeñen actividades de lobby o gestión de interés particular, cuando éstas se hayan efectuado ante las autoridades y funcionarios señalados como sujetos pasivos en la ley.<sup>106</sup> Serán parte de este registro quienes hayan realizado gestiones de lobby y gestiones de interés particular en los últimos seis meses. El registro será administrado por los órganos

---

106 Ver su individualización en el artículo 4° del proyecto.

obligados al registro de los sujetos pasivos, de acuerdo al artículo 7° anteriormente descrito.

Se deja entregado al reglamento y demás normativa referida a los registros a que están obligados los sujetos pasivos, el establecimiento de los requisitos, exigencias, procedimientos, plazos, antecedentes e informaciones requeridas para poder inscribirse en el registro público de lobbistas, así como la forma, periodicidad de actualización y los demás aspectos que sean necesarios para su funcionamiento.

### **Sanciones**

La indicación precisa, en el artículo 14, que la infracción a las normas de la ley hará incurrir en responsabilidad administrativa y se aplicarán las sanciones correspondientes señaladas en el propio cuerpo legal. En los casos no previstos en el proyecto en trámite, se aplicarán las normas estatutarias que rijan al órgano del cual dependa el sujeto pasivo involucrado. De esta forma, las sanciones contempladas son las siguientes:

En primer lugar, en el artículo 15, se contemplan sanciones para: los ministros; subsecretarios; jefes de servicio; directores regionales de los servicios públicos; intendentes; gobernadores; Contralor General y Subcontralor de la República; comandantes en jefe, directores generales y generales directores, Jefe y Subjefe del Estado Mayor Conjunto y los encargados generales de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad; consejeros del Consejo de Defensa del Estado; miembros del Consejo Directivo del Servicio Electoral; integrantes del Consejo para la Transparencia; miembros del Consejo de Alta Dirección Pública; integrantes del Consejo Nacional de Televisión; Directores del Instituto de Derechos Humanos; integrantes de los Paneles de Expertos creados en la ley N° 19.940 y en la ley N° 20.378; los integrantes del Panel Técnico creado por la ley N° 20.410 y los consejeros regionales.

El mismo artículo 15 determina que en caso que estas personas no informaren dentro de plazo lo que tienen que consignar en los registros, la Contraloría General de la República le comunicará dicha circunstancia y el obligado tendrá el plazo de veinte días para informar al respecto. Luego de abrirse un periodo probatorio, la Contraloría mediante resolución fundada, propondrá, si corresponde, al jefe de servicio o a quien haga las veces, la aplicación de una multa de diez a 30 UTM. En caso que el sujeto pasivo sancionado sea el jefe de servicio o autoridad, la facultad sancionatoria residirá en aquella autoridad que tiene la potestad de nombramiento respectiva. De estas circunstancias se dejará constancia en la respectiva hoja de vida y se publicarán los nombres de la o las personas sancionadas en los sitios electrónicos correspondientes al órgano o servicio, por un plazo de un mes desde que la resolución que establece la sanción esté firme. La resolución estará sujeta al trámite de toma de razón y la resolución será impugnada mediante un recurso ante la Corte de Apelaciones respectiva.

En todo caso, de acuerdo al artículo 16, la omisión inexcusable o inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa que debe ser registrada, se sancionará con multa de 20 a 50 UTM, siguiendo el procedimiento descrito anteriormente. Esta sanción será aplicada sin perjuicio de la responsabilidad penal a que pudiere haber lugar. De acuerdo al artículo 17,

los alcaldes y concejales que incurran en alguna de las infracciones establecidas por la ley, serán sancionados por la Contraloría General de la República, de acuerdo a las normas de procedimiento ya descritas. La sanción se notificará al alcalde o concejal y al secretario municipal respectivo, quien deberá ponerla en conocimiento del concejo municipal en la sesión más próxima. Asimismo, dicha sanción se deberá incluir en la cuenta pública que anualmente deben entregar los alcaldes, incorporándose un extracto de la misma, que debe ser difundida a la comunidad. Esta sanción también es reclamable mediante recurso ante la Corte de Apelaciones respectiva.

- En el caso de los parlamentarios, las respectivas Comisiones de Ética y Transparencia Parlamentaria, conocerán y resolverán acerca de la aplicación de las sanciones a las que se refiere la ley. De tal forma, si un parlamentario o asesor permanente de un parlamentario no informa o registra lo preceptuado en la ley dentro de plazo, la Comisión respectiva le aplicará una multa de 10 a 30 UTM, que se descontarán directamente de sus remuneraciones o dieta, cuando corresponda. Todo ello siguiendo el procedimiento establecido en el artículo 21 del proyecto. La omisión inexcusable o inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa en el registro, se sancionará con multa de 20 a 50 UTM, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que hubiere lugar. Adicionalmente, se publicarán los nombres de la o las personas sancionadas en el sitio electrónico de la respectiva Cámara, por un plazo de un mes desde que la resolución que establece la sanción esté a firme.<sup>107</sup>
- De acuerdo al artículo 21, las mismas sanciones descritas, por similares causas y sujetándose a procedimientos de igual carácter se aplicarán al Fiscal Nacional y a los Fiscales Regionales. Igual situación ocurre, en virtud del artículo 20, con el Presidente, Vicepresidente y Consejeros del Banco Central. Solo que en este último caso, la omisión inexcusable o inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa en dichos registros, se sancionará en conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la ley 18.840, sin perjuicio de las responsabilidades penales que correspondan. Adicionalmente, también se publicarán los nombres de la o las personas sancionadas en el sitio electrónico de las respectivas fiscalías o del Banco Central, según corresponda, por el plazo de un mes desde la resolución que establece la sanción esté firme. Las sanciones señaladas también son aplicables al Director de la Corporación Administrativa del Poder Judicial, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 22 del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados. En este caso la sanción la aplica el Consejo Superior y será reclamable ante el Pleno de la Corte Suprema.

Se establece que si durante el curso de la investigación o sumario administrativos, el investigador o fiscal, según corresponda, conoce de acciones u omisiones que puedan ser constitutivas de delitos, estará obligado a hacer la denuncia respectiva al Ministerio Público.<sup>108</sup>

---

107 Ver artículo 19 del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados el 14 de agosto de 2013.

108 Id., artículo 23.

## COMENTARIOS

La incorporación de un registro de lobbistas o gestores de intereses en la fase final de discusión de la indicación sustitutiva en la Sala de la Cámara de Diputados, mediante el artículo 13 descrito, no altera el foco del proyecto centrado en los sujetos pasivos y en la publicidad de sus agendas. De esta forma, la iniciativa es un apreciable avance en transparencia, pero, en esencia, no constituye propiamente una ley de lobby, particularmente si se compara lo aprobado con las normas de diversos países, que han sido expuestas en este estudio y las propias iniciativas legislativas anteriores discutidas en Chile, incluida la que sustituye la indicación. En efecto, la disposición aludida no obstante establecer un registro para los lobbistas, no preceptúa acerca de la obligatoriedad de incorporarse a él, tampoco norma sobre inhabilidades e incompatibilidades y no establece sanciones. Además, la inscripción contemplada es *ex post* a la ejecución de actividades al señalar "(S)erán parte de este registro quienes hayan realizado gestiones de lobby y gestiones de interés particular en los últimos seis meses". Los elementos recién indicados permiten concluir que se está en presencia de una disposición programática respecto a los sujetos activos de lobby, que no los vincula directamente, salvo en la obligación de entregar algunos antecedentes al momento de solicitar una audiencia a las autoridades y funcionarios individualizados en la normativa en trámite.

A este respecto es del caso compartir la opinión que una ley de lobby, propiamente tal, debe considerar un registro obligatorio para los lobbistas, y no sólo uno en tal calidad para el registro de las audiencias de las autoridades. En tal sentido cabe recoger la opinión entregada por Mario Drago y Eduardo Engel:

"Un elemento común básico de las mejores prácticas en materia de regulación de las actividades de lobby es la creación de registros públicos de lobbistas, en los cuáles quien quiera que realice actividades de lobby debe inscribirse, haciendo pública información tal como el nombre de sus clientes, representados o mandantes, las autoridades ante las que ha actuado, las materias en las que ha intervenido y los ingresos obtenidos por el desarrollo de dichas actividades".

Los mismos académicos ponen hincapié en la necesidad de fiscalización, la que sería mucho más eficiente y con menos dificultades al obligar a los sujetos activos, toda vez, que las relaciones entre lobbistas y mandantes son mucho menos numerosas que el de las audiencias de las autoridades y funcionarios, "una legislación de lobby que registra únicamente las audiencias de las autoridades (...) haría muy difícil transparentar y fiscalizar las actividades de lobby. Esta es precisamente una de las mayores debilidades de la indicación sustitutiva presentada por el gobierno".<sup>109</sup>

En el mismo sentido de profundizar acerca de la importancia del registro de lobbistas y sus alcances, es significativo lo señalado en el reciente estudio de Daniel Brieba y Claudio Agostini,<sup>110</sup> quienes al referirse a dicho registro, señalan que su funcionalidad no se agota

109 DRAGO, M. y ENGEL, E., op. cit., pág. 3.

110 BRIEBA, D. y AGOSTINI, C., op. cit. pág. 24 y 25.

en la posibilidad de conocer la identidad de los lobbistas y las reuniones concertadas con autoridades pública. Si así fuera, señalan, “el registro ex post de audiencias contenido en el proyecto sería suficiente”. El estudio, que fue escrito pocos días antes del despacho del proyecto por la Cámara de Diputados, agrega argumentos que marcan las carencias de lo aprobado a este respecto, aun con la inclusión del nuevo artículo 13°, al precisar que “la importancia estratégica del registro delobbistas reside en que permite profundizar en el tipo de información que éstos deben develar (aumento de transparencia), y especialmente en el tipo de conductas que se puede someter a regulación. Entre ellas, destaca la posibilidad de regular la ‘puerta giratoria’ de ex autoridades públicas que se convierten en lobbistas; de exigir en el futuro que los sujetos activos y sus mandantes deban develar sus gastos en lobby, así como todas las estrategias de lobby empleadas (e.g. audiencias, llamadas, organización de campañas, financiamiento de organizaciones de base afines que su vez hacen lobby, etc.); el establecimiento de un código de conducta obligatorio para lobbistas que establezca sanciones claras para aquellos que, por ejemplo, entreguen estudios o información deliberadamente falsa a autoridades, no respeten la confidencialidad de sus clientes o intenten influir de manera inapropiada sobre los sujetos pasivos, y, por cierto establecer la obligación de revelar sus donaciones a campañas presidenciales, parlamentarias y municipales”. Los autores enfatizan sobre el hecho que todas estas regulaciones dependen de la existencia de un registro delobbistas para su factibilidad.

También es preciso consignar, como lo hacen Drago y Engel,<sup>111</sup> los efectos que tiene haber eliminado lo que contenía el proyecto original de 2008 en el sentido de entregar al Consejo para la Transparencia, en razón de su autonomía, un papel coordinador y de supervisión de los registros. En el actual proyecto toda la responsabilidad se deja a cargo de los propios órganos que pueden verse afectados por la difusión pública de la información contenida en el registro.

En síntesis, el proyecto en actual trámite en virtud de la indicación sustitutiva presentada por el gobierno en mayo de 2012, despachada recientemente por la Cámara de Diputados cumpliendo el segundo trámite constitucional, de ser aprobada en los mismos términos por el Senado constituirá un avance en ámbitos de transparencia y publicidad de la agenda de las autoridades, pero seguirá pendiente una serie de aspectos vinculados a la regulación específica del lobby. Observado en términos positivos es un paso dentro en un proceso gradual de la legislación sobre probidad y transparencia en Chile.

## 7. CONCLUSIONES

El lobby o cabildeo se ha constituido en una acción frecuente, destinada a influir en las decisiones en la esfera pública y se inscribe en el marco de defensa de intereses particulares. El método usado es el contacto directo con las autoridades y funcionarios que tienen capacidad de decisión en los diversos ámbitos de implementación de políticas, adopción de resoluciones o definiciones legislativas. Por tanto, involucra especialmente a los poderes ejecutivo y legislativo.

---

111 Ver DRAGO, M. y ENGEL, E., op. cit., pág. 5.

Surge, por tanto, la necesidad de regular la actividad con el objeto de que se desarrolle con el máximo de transparencia y vinculado a altos estándares de probidad, a fin de apartarla de presiones indebidas o tráfico de influencias ejercidas sobre quienes tienen facultades para adoptar decisiones de políticas públicas o determinar las normas que vinculan a la comunidad nacional.

El derecho comparado muestra diversos esfuerzos regulatorios, la mayoría de ellos centrados en el sujeto activo de lobby, estableciéndose para ellos la obligación de registrarse para efectuar la actividad dentro de un marco legal. Junto a ello se determinan requisitos y consiguientes inhabilidades, incompatibilidades y sanciones para los lobbistas. Sin perjuicio, de considerarse además, el registro de las audiencias por parte de autoridades y funcionarios, a objeto de cubrir aquellas actividades que van más allá del cabildeo profesional en el caso de que existan acciones de lobby, por parte de personas naturales o jurídicas, que no queden contempladas en el registro público obligatorio.

La regulación también tiene como objetivo hacer frente a las asimetrías que existan en la defensa de intereses individuales y procurar resguardar el bien común, finalidad a la cual debe apuntar la gestión de la autoridad. De tal forma, se ponen a resguardo también principios esenciales que están presentes en las garantías de las personas y que deben ser protegidos por el Estado, como es la igualdad ante la ley y el respeto equilibrado que debe darse a todos los sujetos.

No debe ser ajena a la regulación vinculada a la actividad de lobby la relación entre política y dinero, toda vez que el financiamiento de la política, particularmente en periodos electorales, a través de las instituciones con fines de lucro, no implica una intensión de sufragio, sino frecuentemente una directa defensa de intereses.

En Chile en la perspectiva de fortalecimiento del sistema democrático y la obtención de mayores niveles de transparencia y probidad, desde el 2003, en que se presentó el primer proyecto de ley, han existido diversos esfuerzos para legislar acerca del lobby, surgiendo diversos obstáculos en el proceso de discusión. Actualmente está en tercer trámite constitucional, en el Senado de la República un proyecto de ley, que modificó uno ingresado vía mensaje en noviembre de 2008. En efecto, en mayo de 2012 se presentó una indicación sustitutiva, que en la práctica constituye un nuevo proyecto, toda vez que a diferencia de las iniciativas anteriores centra las obligaciones en los sujetos pasivos de lobby, de tal forma más que un proyecto propiamente de lobby, es uno dirigido a hacer posible la transparencia de las agendas de las autoridades y funcionarios. De tal manera, de aprobarse el proyecto se estará en presencia de un avance en materia de transparencia y publicidad de las audiencias, que otorguen las autoridades y funcionarios obligados al registro de ellas, pero quedará pendiente la adopción de una legislación que ponga el acento en las obligaciones de los sujetos activos de lobby.





**Bibliografía citada**

- ÁLVAREZ, Ítalo: El Lobby En Chile; Resucitando un Debate Necesario. En: El Vaso. Santiago de Chile, 2012. [www.elvaso.cl/2012/.../el-lobby-en-Chile](http://www.elvaso.cl/2012/.../el-lobby-en-Chile).
- AGOSTINI, Claudio: Financiamiento de la Política en Chile: Campañas electorales 2009-2010. En: DÍAZ, Francisco Javier & SIERRA, Lucas (Editores): Democracia con Partidos: Informe para la reforma de los partidos políticos en Chile. CEP-CIEPLAN. Santiago de Chile, 2012.
- BRIEBA, Daniel y AGOSTINI, Claudio: Una Ley de Lobby para Chile. Horizontal – Escuela de Gobierno Universidad Adolfo Ibáñez. Santiago, agosto 2013.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE: Informe de la Comisión, Constitución, Legislación y Justicia recaído en el Proyecto de Ley que establece normas sobre la actividad de lobby. Valparaíso, 11 de junio de 2013.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE: Oficio N° 10.872, dirigido al Presidente del Senado que da cuenta de la aprobación del proyecto de ley que establece normas sobre la actividad de lobby. Valparaíso, 14 de agosto de 2013.
- CASTRO PEDRERO, Mauricio: Regulación de la Gestión de Intereses o Lobby. Elementos para el debate. Corporación Chile Transparente. Capítulo Chileno de Transparencia Internacional. Santiago. Primer semestre 2004.
- DRAGO, Mario y ENGEL, Eduardo: Observaciones en torno al proyecto que busca regular las actividades de lobby. Presentación ante la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados. Valparaíso, 1 de agosto de 2012.
- EL MERCURIO. Sábado 19 de mayo de 2013. Pág. B12.
- ENGEL, Eduardo: Rayando la cancha. En: Diario La Tercera, sábado 18 de mayo de 2013.
- GARIN, Renato: Cómo y por qué el lobby no está regulado en Chile. En: CIPER-Chile, 10 de enero de 2013.
- Indicación sustitutiva. Oficio del Presidente de la República de Chile N° 021-360, de 18 de mayo de 2012.
- KATZ, Richard: Reforma a los partidos políticos mediante regulación legal. En: Democracia con Partidos: Informe para la reforma de los partidos políticos en Chile. CEP-CIEPLAN. Santiago, 2012.
- LACHMANN, Werner: Grupos de Interés, lobbies. En: Konrad Adenauer Stiftung: Lobby y Grupos de Interés. Chile, 2012.
- MARAS, Konstadinos: El lobbying en Alemania: En: Konrad Adenauer Stiftung: Lobby y Grupos de Interés. Chile, 2012.

- Mensaje de Presidente de la República de Chile N° 7-350, de 3 de octubre de 2003.
- Mensaje de la Presidenta de la República de Chile N° 881, de 28 de octubre de 2008.
- PAPIER, Hans-Jürgen: De la relación tensa entre lobbying y la democracia parlamentaria. En: Konrad Adenauer Stiftung: Lobby y Grupos de Interés. Chile, 2012.
- PROCAB (Asociación Nacional de Profesionales del Cabildeo A. C.): Cuadro comparativo de la legislación internacional en materia de cabildeo. México D. F., 2012.
- RALWS, John: Teoría de la Justicia. Fondo de Cultura Económica. México D. F., 2000.
- SEGPRES (Ministerio Secretaría General de la Presidencia de Chile): Minuta 300, de 19 de marzo de 2009.
- SEGPRES: Minuta 344/2009: Tramitación de nuevo proyecto que regula la actividad de lobby (Boletín N° 6.189-06).
- SENADO DE LA REPÚBLICA: Diario de Sesiones, publicación oficial. Legislatura 356, Sesión 51, miércoles 10 de septiembre de 2008.
- SOTO, Héctor: Los dos escenarios de la Alianza: En: Diario La Tercera, sábado 20 de julio de 2013, página R5.
- STRASSNER, Alexander: Las funciones de las asociaciones en la sociedad moderna. En: Konrad Adenauer Stiftung: Lobby y Grupos de Interés. Chile, 2012.
- TIEMPO 2 MIL: La necesidad de regular el lobby en Chile. Precisiones conceptuales. Bitácora N° 362. Santiago. Junio de 2003.
- TIEMPO 2 MIL: Análisis sobre los principios básicos del proyecto de ley que regula el lobby. Bitácora N° 372. Santiago. Marzo de 2004.
- TIEMPO 2 MIL: La necesidad de regular el lobby en Chile: dialéctica entre interés público e interés privado. Bitácora N° 373. Santiago. Marzo de 2004.
- UNIACC: Lobby: Posicionamiento dentro del sistema democrático. Apuntes para el curso de lobby y negociación. En: LOBBY (ECR – MJGG) [www.imagenaccion.cl\(News/Lobby/.../.\)](http://www.imagenaccion.cl(News/Lobby/.../.))
- VALDÉS, Salvador: Fortalecer el financiamiento ciudadano de la política. En: Democracia con Partidos. Informe para la reforma de los partidos políticos en Chile. CEP-CIEPLAN. Santiago, 2012.
- VON ALEMANN, Ulrich & ECKERT, Florian: El lobbying: política en las sombras. En: Konrad Adenauer Stiftung: Lobby y Grupos de Interés. Chile, 2012.



La Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) es una fundación política alemana independiente y sin fines de lucro. Está sujeta a los principios del movimiento Humanista Cristiano. La cooperación internacional es, por tradición, uno de los campos prioritarios de su labor. Actualmente cuenta con más de 80 oficinas y proyectos en más de 120 países. Dentro del marco de la cooperación internacional de la KAS, Chile ocupa un lugar destacado desde hace más de 50 años. En todo este periodo, la promoción de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones democráticas ha sido el núcleo de su trabajo. Asimismo, la Fundación se concentra actualmente en la modernización del Estado, la promoción de la Economía Social de Mercado, el fortalecimiento de los procesos de descentralización y autonomía local, la promoción de una política ambiental y energética sustentable así como en la intensificación del intercambio internacional.

Entre otras actividades, publicamos regularmente estudios sobre temas de actualidad de la sociedad y política chilena – entre ellas la “Serie de Estudios”. Las últimas publicaciones en esta serie son:

Riveros Marín, Edgardo (2013): *Las Migraciones y sus efectos jurídicos, políticos, sociales y económicos: El caso chileno*, Serie de Estudios No. 10, KAS, Santiago de Chile.

Schönsteiner, Judith; Feddersen, Mayra; Valenzuela, Pablo A. (2012): *Fortalecimiento de la Democracia y del derecho de acceso a la información en Chile*, Serie de Estudios No. 9, KAS, Santiago de Chile.

Riveros Marín, Edgardo (2012): *Reformas Políticas y el Fortalecimiento del Sistema Democrático en Chile*, Serie de Estudios No. 8, KAS, Santiago de Chile.

Claro, Edmundo; Arístegui, Juan Pablo; Tomic, Esteban (2012): *Desafíos y Oportunidades de las Energías Renovables no convencionales (ERNC) en la matriz eléctrica de Chile*, Serie de Estudios No. 7, KAS, Santiago de Chile.

Troncoso Repetto, Claudio (2011): *Parlamento y Política exterior de Chile: Un balance de veinte años (1990-2010)*, Serie de Estudios No. 6, KAS, Santiago de Chile.

Riveros Marín, Edgardo (2011): *Normativa internacional de los Derechos Humanos y el sistema democrático: El caso chileno*, Serie de Estudios No. 5, KAS, Santiago de Chile.

Todas nuestras publicaciones se pueden acceder desde nuestro sitio Web [www.kas.de/chile/es](http://www.kas.de/chile/es)

