

Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública

La Regulación del Lobby y de la Influencia en Chile

RECOMENDACIONES PARA FORTALECER
LA TRANSPARENCIA Y LA INTEGRIDAD EN LA TOMA
DE DECISIONES PÚBLICAS



Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública

La Regulación del Lobby y de la Influencia en Chile

RECOMENDACIONES PARA FORTALECER
LA TRANSPARENCIA Y LA INTEGRIDAD EN LA TOMA
DE DECISIONES PÚBLICAS

Tanto este documento, así como cualquier dato y cualquier mapa que se incluya en él, se entenderán sin perjuicio respecto al estatus o la soberanía de cualquier territorio, a la delimitación de fronteras y límites internacionales, ni al nombre de cualquier territorio, ciudad o área.

Los datos estadísticos para Israel son suministrados por y bajo la responsabilidad de las autoridades israelíes competentes. El uso de estos datos por la OCDE es sin perjuicio del estatuto de los Altos del Golán, Jerusalén Este y los asentamientos israelíes en Cisjordania bajo los términos del derecho internacional.

Por favor, cite esta publicación de la siguiente manera:

OECD (2024), *La Regulación del Lobby y de la Influencia en Chile: Recomendaciones para fortalecer la transparencia y la integridad en la toma de decisiones públicas*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/2b5b18b8-es>.

ISBN 978-92-64-51190-3 (impresa)

ISBN 978-92-64-73137-0 (PDF)

ISBN 978-92-64-99554-3 (HTML)

ISBN 978-92-64-59358-9 (epub)

Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública

ISSN 2414-3308 (impresa)

ISSN 2414-3316 (en línea)

Imágenes: Portada © Jose Luis Stephens/Shutterstock.com.

Las erratas de las publicaciones se encuentran en línea en: www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2024

El uso del contenido del presente trabajo, tanto en formato digital como impreso, se rige por los términos y condiciones que se encuentran disponibles en: <https://www.oecd.org/termsandconditions>.

Prólogo

Las actividades de lobby y de influencia son actos legítimos de participación democrática, a través de los cuales, todos los interesados tienen el derecho de participar en el desarrollo y la implementación de las políticas públicas. Sin embargo, en ausencia de un marco justo y equitativo que regule el lobby, estas actividades podrían conducir al abuso de poder, a la distribución injusta de las oportunidades y a unas políticas que no siempre benefician a nuestras sociedades. Asimismo, las normas y directrices sobre el lobby también son fundamentales para fomentar la confianza de los ciudadanos en la elaboración de políticas públicas y reforzar la democracia, una prioridad clave de la OCDE.

En los últimos treinta años, Chile ha tenido unas instituciones democráticas estables y eficaces. De hecho, el gobierno ha trabajado diligentemente para fortalecer la equidad, la transparencia y la integridad en la toma de decisiones. En la actualidad, Chile dispone de un marco normativo sólido para la transparencia en las actividades de lobby y en el financiamiento político, en comparación con otros países de la OCDE.

Sin embargo, la llegada de las tecnologías digitales ha hecho que el alcance del lobby y de la influencia sea más complejo que lo que se ha venido definiendo tradicionalmente en las normativas. En la actualidad, las redes sociales se utilizan ampliamente como una herramienta de lobby, planteando así nuevos riesgos en materia de integridad para el proceso de elaboración de políticas. De hecho, ahora hay más actores involucrados que nunca, que actúan a través de movimientos de base, asociaciones industriales o comerciales, empresas de relaciones públicas y bufetes de abogados, laboratorios de ideas, organismos de investigación, organizaciones benéficas y organizaciones de recaudación de fondos, entre otros, dificultando la capacidad de los gobiernos para abordar la influencia indebida y establecer un marco sólido y eficaz para las actividades de lobby. Para ello, el informe de la OCDE *El Lobby en el siglo XXI* sugiere un enfoque más integral a la hora de definir el lobby con el fin de abordar estos desafíos emergentes. Chile está familiarizado con estos desafíos y, en 2023, el Gobierno de Chile solicitó orientación a la OCDE sobre cómo modernizar su marco regulatorio del lobby para garantizar la salvaguardia continua de los procesos públicos de toma de decisiones frente a los riesgos de influencia indebida. Esto refleja la buena práctica del gobierno chileno de monitorear continuamente los desafíos y adaptar los marcos normativos en consecuencia.

Este informe analiza el marco regulatorio y la práctica actual del lobby en Chile, y evalúa su resiliencia ante las tendencias emergentes y los nuevos desafíos. En concreto, el informe identifica medidas y reformas complementarias que Chile podría adoptar para fortalecer el marco legislativo existente, concienciar sobre los estándares de integridad en cuanto al lobby para los funcionarios públicos y los lobbistas en general, así como para mejorar la divulgación de las actividades de lobby y de influencia.

Este informe fue aprobado por el Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Integridad Pública y Anticorrupción (WP-PIAC) el 21 de noviembre de 2023 [GOV/PGC/INT(2023)15], desclasificado por el Comité de Gobernanza Pública de la OCDE el 10 de mayo de 2024 y preparado para su publicación por la Secretaría.

Agradecimientos

Este informe fue preparado por la Dirección de Gobernanza Pública (GOV) de la OCDE bajo el liderazgo de su directora, Elsa Pilichowski. Ha sido elaborado por la División Anticorrupción e Integridad en Gobierno del GOV, bajo la dirección de Julio Bacio Terracino, Jefe de la División. El informe fue coordinado por Frédéric Boehm y redactado por Pauline Bertrand. Además, ha contado con la asistencia editorial de Meral Gedik, quien también se ha encargado de su preparación para su publicación.

La OCDE expresa su agradecimiento a todos los actores del sector público, de la sociedad civil y del mundo empresarial, que fueron entrevistados durante la misión de investigación realizada en Chile entre el 13 y el 17 de marzo de 2023, así como en el taller virtual sobre observaciones preliminares “*Observaciones preliminares OCDE sobre Lobby en Chile*” del 26 de julio de 2023. Sus aportaciones fueron fundamentales para generar ideas clave, sobre las que se basan los análisis y recomendaciones de este informe.

La OCDE agradece especialmente el liderazgo de la Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia, dependiente del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), y al Ministro Secretario General de la Presidencia, Sr. Álvaro Elizalde Soto, por hacer posible este informe. La Sra. Valeria Lübbert, Secretaria Ejecutiva de la Comisión, y su equipo proporcionaron información y comentarios inestimables sobre los borradores del informe.

Asimismo, tanto el informe como el proyecto se beneficiaron de la valiosa participación y los conocimientos de diversas partes interesadas del gobierno, incluidas la Exministra Secretaria General de la Presidencia, Sra. Ana Lya Uriarte, y la Subsecretaria, Sra. Macarena Lobos Palacios, el Contralor General de la República y su Oficina, los miembros del Congreso Nacional de Chile, el Consejo para la Transparencia, el Servicio Electoral de Chile, la Asociación Chilena de Municipalidades y la Asociación de Municipalidades de Chile.

La OCDE agradece también las ideas compartidas por las entidades del sector privado, incluidos los lobbistas y los altos directivos de las empresas de lobby (Azerta, Extend, KOM e Imaginación), la Confederación de la Producción y del Comercio (CPC) y la Cámara Chilena de la Construcción.

Por último, la OCDE desea agradecer a los investigadores y organizaciones de la sociedad civil y la academia, que proporcionaron valiosos conocimientos y perspectivas para este informe, en particular, a los investigadores de la Universidad Adolfo Ibáñez y la Universidad de Chile.

Índice

Prólogo	3
Agradecimientos	4
Resumen	8
1 Hacia un marco modernizado para garantizar la transparencia y la integridad del lobby en Chile	11
1.1. Introducción	12
1.2. Abordar los problemas de gobernanza relacionados con las prácticas de lobby y de influencia en Chile	13
1.3. La Ley del Lobby en Chile: un sistema líder entre los países de la OCDE, que debe reforzarse para abordar de forma adecuada los riesgos relacionados con el lobby	15
Referencias	18
2 Fortalecer el marco legal del lobby en Chile	19
2.1. Aclarar los objetivos de las actividades de lobby	22
2.2. Abarcar todos los actores y las actividades que tienen como objetivo influir en los procesos de toma de decisiones del gobierno	26
Referencias	42
3 Habilitar la transparencia efectiva de las actividades de lobby en Chile	44
3.1. Introducción	45
3.2. Proporcionar información suficiente y pertinente sobre quién realiza actividades de lobby, sobre qué temas y cómo	48
3.3. Proporcionar un sistema adecuado de registro electrónico y presentación de informes para funcionarios públicos y lobbistas	54
3.4. Mejorar la calidad de la información divulgada por sujetos activos y pasivos	57
3.5. Centralizar la información sobre el lobby en un único y accesible Portal de Transparencia del Lobby	71
Referencias	75
4 Fortalecer el marco de integridad adaptado a los riesgos de lobby e influencia para los funcionarios públicos y lobbistas en Chile	76
4.1. Introducción	77
4.2. Fortalecer el marco de integridad en las actividades de lobby para funcionarios públicos	77
4.3. Ayudar a las empresas y las organizaciones de la sociedad civil a reforzar sus marcos de transparencia e integridad en la formulación de políticas	84
Referencias	91

5 Establecer mecanismos para la implementación efectiva, el cumplimiento y la revisión del marco de lobby en Chile	92
5.1. Introducción	93
5.2. Asignar responsabilidades claras para la implementación y el cumplimiento	96
5.3. Fortalecer el régimen de sanciones	99
5.4. Habilitar una revisión eficaz del marco de lobby	102
Referencias	105
Anexo A. Código de Buenas Prácticas para Lobbistas	106

FIGURAS

Figura 1.1. Los ciudadanos chilenos perciben que unos pocos grupos poderosos gobiernan su país	13
Figura 1.2. El Indicador de Integridad Pública de la OCDE para la rendición de cuentas de la formulación de políticas públicas en Chile	16
Figura 2.1. Categorías de «representantes de intereses» especificadas en el Registro de Transparencia de la UE	30
Figura 3.1. Páginas web institucionales estandarizadas sobre lobby en Chile	49
Figura 3.2. Los mejores medios para regular el lobby, según los lobbistas	53
Figura 3.3. Cuestionario paso a paso sobre si registrarse como lobbista en Irlanda (arriba) y Francia (abajo)	58
Figura 3.4. Plataforma del lobby de ventanilla única con directrices en línea en Francia	60
Figura 3.5. Línea directa de lobby especial para asistir al registro de lobby en Francia	62
Figura 3.6. Chatbot de lobby disponible en la plataforma «Carrefour Lobby Quebec» de Quebec	62
Figura 3.7. Secciones seleccionadas para completar en el portal de registro irlandés	67
Figura 3.8. Uso del análisis de datos para mejorar la calidad de las declaraciones de lobby en Francia	70
Figura 3.9. Portal de transparencia del lobby en Chile	72
Figura 5.1. Denunciar la información inexacta en el Registro Irlandés de Lobby	99

TABLAS

Tabla 2.1. Autoridades y funcionarios públicos regulados en la Ley del Lobby como «sujetos pasivos»	23
Tabla 2.2. Actores sujetos a requisitos de transparencia en sus actividades de lobby	28
Tabla 2.3. Uso de la terminología «representante de intereses» en los marcos jurídicos de la OCDE sobre lobby	30
Tabla 2.4. Prácticas de lobby e influencia en el siglo XXI	33
Tabla 2.5. Excepciones en virtud de la Ley del Lobby	35
Tabla 3.1. Herramientas para garantizar la transparencia en las actividades de lobby	45
Tabla 3.2. Frecuencia de divulgación de lobbistas sobre sus actividades de lobby en Estados Unidos e Irlanda	52
Tabla 3.3. Responsabilidades para registrar información sobre lobby en Irlanda, Francia y Quebec (Canadá)	56
Tabla 3.4. Propuestas de secciones para incluir en el registro inicial de lobbistas (requisito previo para realizar actividades de lobby y solicitar reuniones con funcionarios públicos)	64
Tabla 3.5. Propuestas para reforzar el formulario existente de SEPGRES para solicitar reuniones y audiencias con sujetos pasivos para los lobistas y gestores de intereses particulares	65
Tabla 3.6. Propuestas de inclusión de secciones en el portal de registro de funcionarios públicos	66
Tabla 3.7. Orientación proporcionada por la HATVP sobre cómo cumplimentar el cuadro abierto «objetivo perseguido» en Francia	69
Tabla 4.1. Regulaciones de campañas de terceros en los países de la OCDE	89
Tabla 5.1. Responsabilidades institucionales para la implementación de la Ley del Lobby en Chile	93
Tabla 5.2. Sanciones a las autoridades públicas y los sujetos pasivos en la Ley del Lobby	94
Tabla 5.3. Función de control de las actividades de lobby en algunos países de la OCDE	96

RECUADROS

Recuadro 2.1. Definiciones de «lobby» y «lobbista» en virtud de la Ley chilena del Lobby	21
Recuadro 2.2. Las decisiones de nombramiento individuales están incluidas en Francia y Estados Unidos	25
Recuadro 2.3. Influir en los procesos de toma de decisiones implica a una amplia gama de actores, que dependen cada vez más de lobbistas profesionales internos	27
Recuadro 2.4. Propuestas del Comisionado de Lobby de Canadá en favor de exenciones limitadas para mitigar la carga administrativa del cumplimiento y maximizar la transparencia	32
Recuadro 2.5. Ejemplos de definiciones amplias de «lobby» entre los miembros de la OCDE	34
Recuadro 2.6. Exclusión de comunicaciones limitadas a intercambios fácticos en Francia	36
Recuadro 2.7. Exenciones sobre las comunicaciones de las personas físicas en los países de la OCDE	37
Recuadro 2.8. Código de transparencia para los grupos de trabajo en Irlanda	39
Recuadro 3.1. Alertas automáticas para avisar de los plazos de divulgación	59
Recuadro 3.2. Herramienta «Cómo rastrear sus actividades de lobby», desarrollada por la HATVP en Francia	60
Recuadro 3.3. Formación para lobbistas en el estado de Nueva York	63
Recuadro 3.4. Orientación proporcionada por la Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda sobre cómo completar una declaración	68
Recuadro 4.1. Directrices sobre la aceptación de regalos y beneficios en países de la OCDE	79
Recuadro 4.2. Períodos de incompatibilidad para las actividades de lobby de cargos electos y funcionarios públicos que ocupan puestos de alto riesgo en países de la OCDE	81
Recuadro 4.3. Normas sobre el empleo después del ejercicio de un servicio público en Francia	82
Recuadro 4.4. Directrices sobre el uso de comités asesores independientes en Noruega	83
Recuadro 5.1. Avisos formales para fomentar el cumplimiento en Francia	100
Recuadro 5.2. Sanciones pecuniarias impuestas por la Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda	101
Recuadro 5.3. Revisión de la Ley del Lobby en Irlanda	102
Recuadro 5.4. Consultas sobre los procesos de redacción y revisión de las normas de lobby en Irlanda y Canadá	103

Siga las publicaciones de la OCDE en:



<https://twitter.com/OECD>



<https://www.facebook.com/theOECD>



<https://www.linkedin.com/company/organisation-eco-cooperation-development-organisation-cooperation-developpement-eco/>



<https://www.youtube.com/user/OECDiLibrary>



<https://www.oecd.org/newsletters/>

Resumen

Desde las primeras elecciones parlamentarias y presidenciales libres de Chile en 1989, las instituciones democráticas del país han destacado por su estabilidad y buen funcionamiento. En particular, la introducción en 2014 de una ley que regula el lobby (en adelante, la «Ley del Lobby»), tras once años de debate y tramitación parlamentaria, supuso un avance significativo en el fortalecimiento de la transparencia y la integridad de los procesos de toma de decisiones públicas en Chile. Entre otras medidas, la Ley del Lobby y sus reglamentos asociados imponen a las autoridades y funcionarios públicos la obligación de registrar y dar publicidad a sus reuniones y audiencias con lobbistas que pretendan influir en una decisión pública. Como resultado, Chile dispone de un marco normativo sólido para la transparencia en las actividades de lobby, en comparación con otros países de la OCDE.

Una década después de la implementación de la Ley y como parte de los esfuerzos más amplios de Chile para avanzar en la implementación de la recién adoptada Estrategia Nacional de Integridad Pública, el gobierno chileno está llevando a cabo esfuerzos para modernizar la Ley del Lobby para asegurar que sigue siendo adecuada para su propósito y cubre todo el espectro de prácticas y riesgos de lobby de hoy en día.

Fortalecer el marco legal para la transparencia en el lobby

La Ley del Lobby vigente proporciona definiciones amplias de “lobby”, en línea con las buenas prácticas. Sin embargo, aún persisten varias potenciales lagunas, que debilitan la legislación y crean confusión sobre el alcance de la ley.

- Chile podría aclarar y ampliar la actual lista de «sujetos pasivos» (las autoridades y funcionarios frente a los cuales se realiza lobby) especificada en los Artículos 3 y 4 de la Ley. En los últimos diez años de aplicación, ciertas autoridades públicas han añadido mediante resolución categorías específicas de funcionarios públicos a esta lista, lo que ha creado regímenes de transparencia y requisitos de registro diferenciados entre las autoridades públicas. Para garantizar la claridad y la coherencia, podrían incluirse directamente en el ámbito de aplicación de la Ley las categorías de funcionarios públicos que se hayan establecido sistemáticamente por resolución como sujetos pasivos. Del mismo modo, la lista de decisiones públicas a las que se dirigen las actividades de lobby podría ampliarse para incluir nombramientos de puestos gubernamentales clave. Además, la Ley del Lobby podría adaptar la divulgación de las actividades de lobby dirigidas a determinadas decisiones públicas según el nivel institucional al que se refieran.
- Chile podría utilizar una definición más amplia de actores y actividades destinadas a influir en los procesos de toma de decisiones del gobierno mediante el uso de un concepto único de «representante de intereses» en la Ley del Lobby. Este concepto podría abarcar formas indirectas de influencia. Además, la Ley del Lobby podría aclarar las exenciones de los requisitos de divulgación de información sobre el lobby e incluir disposiciones sobre la participación de lobbistas en determinados grupos asesores o de expertos gubernamentales.

Habilitar la transparencia efectiva en el lobby mediante sistemas eficientes de divulgación y portales de transparencia en línea

El sistema de divulgación actual para las actividades de lobby en Chile es bastante completo y proporciona un alto nivel de transparencia. De hecho, asigna la responsabilidad principal de la divulgación a los funcionarios públicos, incluso si los lobbistas aún están obligados a registrarse a través de varias plataformas para solicitar reuniones con funcionarios públicos. Sin embargo, este enfoque no cubre todas las actividades de lobby y de influencia. Más bien, crea un desequilibrio en las obligaciones de transparencia y aumenta la carga de cumplimiento por parte de los lobbistas, puesto que no existe una plataforma centralizada de registro y transparencia.

- Chile podría proporcionar información completa y pertinente sobre quién está realizando acciones de lobby, sobre qué temas y cómo. Esto podría garantizarse complementando los actuales Registros de agenda pública con un Registro de Lobbistas en el que la inscripción podría ser un requisito previo para llevar a cabo actividades de lobby y solicitar reuniones, y en el que los lobbistas se enfrentarían a requisitos adicionales de divulgación de todas las actividades de lobby que lleven a cabo.
- Sin dejar de estar separados, los dos registros propuestos, el de lobistas y el de funcionarios públicos, podrían alojarse en un único portal central de registro y divulgación para facilitar el registro y permitir un mayor escrutinio público mediante la comprobación cruzada de la información.
- Para mejorar la calidad de la información divulgada, el portal centralizado de registro y divulgación propuesto podría servir de ventanilla única para lobbistas y funcionarios públicos sobre cómo registrarse y divulgar información.

Fortalecer el marco de integridad adaptado a los riesgos de las actividades de lobby e influencia tanto para los funcionarios públicos como para los lobbistas

En Chile, tanto los funcionarios públicos como los lobbistas están sometidos a diversos estándares de integridad y requisitos de transparencia especificados en la Ley del Lobby y el Código de Buenas Prácticas para lobbistas. Sin embargo, los funcionarios públicos a menudo se enfrentan a dilemas éticos relacionados con el lobby, sobre todo, ahora, en la era de las redes sociales y la sobrecarga de información. Del mismo modo, los lobbistas se enfrentan a unas mayores expectativas con respecto a su demostración y compromiso con la integridad.

- Chile podría reforzar el marco de integridad del lobby y clarificar cuál es el comportamiento esperado de los funcionarios públicos en materia de lobby, gestionando adecuadamente el fenómeno de las puertas giratorias y desarrollando actividades adicionales de formación y concienciación para los funcionarios públicos.
- Asimismo, Chile también podría ayudar a las empresas y organizaciones de la sociedad civil a reforzar sus marcos de transparencia e integridad en la formulación de políticas públicas. Esto podría incluir un Código de Conducta centralizado y obligatorio para los lobbistas, con sanciones aplicables en caso de incumplimiento. Además, Chile podría añadir una disposición a la Ley del Lobby que obligue a las personas jurídicas a revelar sus fuentes de financiación, tanto públicas como privadas.

Establecer mecanismos para la implementación efectiva, el cumplimiento y la revisión del marco de lobby

El marco institucional para el lobby en Chile carece de un organismo centralizado e independiente para administrar registros, mejorar la transparencia y realizar investigaciones. Esto plantea un desafío significativo a la hora de la implementación del marco de lobby. Además, el régimen de sanciones actual es ineficaz y está principalmente dirigido a las autoridades públicas y los funcionarios públicos, sin ninguna disposición sancionadora efectiva para los lobbistas que infrinjan las normas sobre el lobby.

- Con el fin de asignar unas responsabilidades claras en materia de implementación y cumplimiento, Chile podría confiar a un organismo independiente responsabilidades más amplias para hacer cumplir la Ley del Lobby, verificar la información divulgada e investigar posibles infracciones. Además, el gobierno de Chile podría introducir un mecanismo de denuncia anónima para aquellos que sospechan violaciones de la Ley.
- Así, la Ley del Lobby podría incluir un sistema gradual de sanciones de carácter financiero y no financiero para los sujetos pasivos y activos. Dichas sanciones se aplicarían a nivel de entidad e incluirían disposiciones que permitan a los organismos de supervisión aplicar medidas para incentivar el cumplimiento.
- Chile también podría establecer una revisión efectiva del marco de lobby mediante la introducción de un mecanismo de revisión periódica en la Ley del Lobby, destinado a abordar los nuevos desarrollos en el lobby. Además, el gobierno de Chile podría promover la participación de las partes interesadas en la discusión, implementación y revisiones posteriores de las regulaciones y estándares de conducta relacionadas con el lobby.

1 **Hacia un marco modernizado para garantizar la transparencia y la integridad del lobby en Chile**

Este capítulo introductorio analiza los problemas de gobernanza relacionados con las prácticas de lobby y de influencia, así como la situación actual del lobby en Chile. Además, también repasa las distintas etapas que condujeron a la adopción de una Ley del Lobby en 2014, examina brevemente sus fortalezas y debilidades clave, y presenta las principales recomendaciones que se formulan a lo largo del informe para reforzar la base existente y establecer un marco regulatorio del lobby sólido, eficaz, resistente y proporcionado. Este marco debería ser coherente con el marco más amplio de integridad pública y abordar adecuadamente los riesgos emergentes relacionados con la evolución del panorama del lobby y de la influencia.

1.1. Introducción

Las políticas públicas son el principal «producto» que las personas reciben, observan y evalúan de sus gobiernos. A la hora de diseñar e implementar estas políticas, los gobiernos deben reconocer la existencia de diversos grupos de interés y considerar los costes y los beneficios para estos grupos. Al compartir su experiencia, necesidades legítimas y evidencia sobre los problemas de políticas públicas y cómo abordarlos, los grupos de interés y sus representantes pueden proporcionar a los gobiernos información valiosa sobre la que basar sus decisiones. Gracias a esta variedad de intereses, los responsables políticos pueden aprovechar el conocimiento y los recursos de fuera del ámbito de la administración pública, aprender sobre opciones y concesiones, comprender mejor las necesidades cambiantes de los ciudadanos y las partes interesadas y, en última instancia, decidir la mejor forma de actuación sobre cualquier tema político concreto (OCDE, 2010^[1]).

Sin embargo, las actividades de lobby y de influencia, entendidas como todas las acciones destinadas a promover los intereses de diversos grupos de interés en relación con la toma de decisiones públicas y los procesos electorales, pueden causar un profundo impacto en el resultado de las políticas públicas. Dependiendo de cómo se lleven a cabo, las actividades de lobby pueden hacer avanzar o bloquear considerablemente el progreso en los principales desafíos globales (OCDE, 2017^[2]; OCDE, 2021^[3]). Por un lado, un proceso inclusivo de formulación de políticas públicas puede conducir a la elaboración de unas políticas más informadas y, en última instancia, mejores, así como aumentar la legitimidad de las decisiones públicas. Por otro lado, la experiencia ha demostrado que la formulación de políticas públicas no siempre es inclusiva y que, en ocasiones, solo puede tener en cuenta los intereses de unos pocos, por lo general, aquellos que tienen mayor poder financiero y político. La experiencia también demuestra que se puede abusar del lobby y de otras prácticas para influir en los gobiernos mediante la aportación de pruebas o de datos sesgados o engañosos, y la manipulación de la opinión pública (OCDE, 2021^[3]).

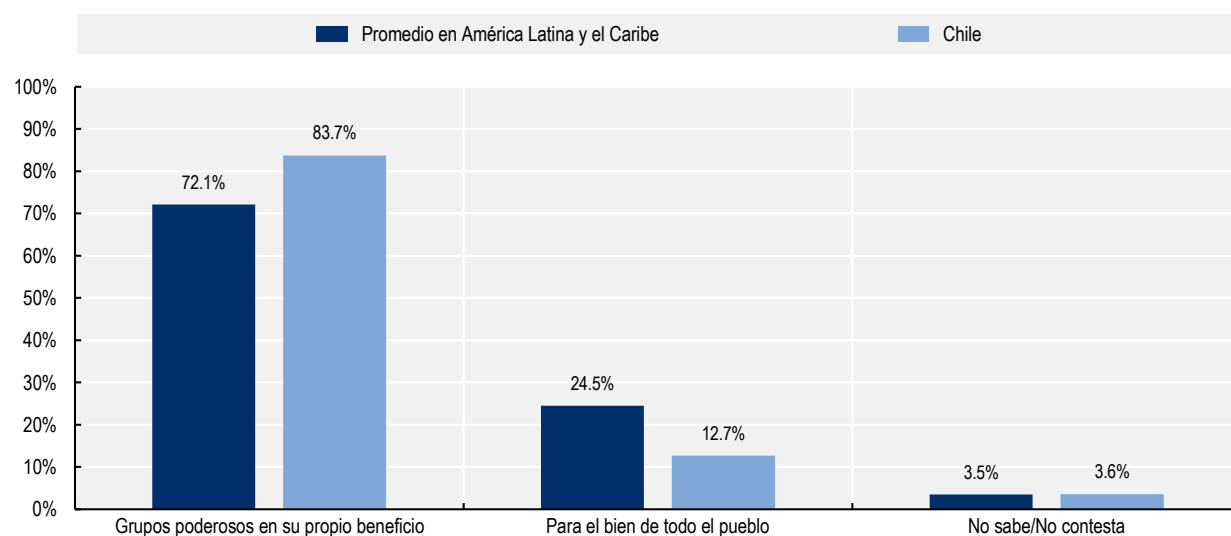
Las consecuencias de esta influencia indebida en la economía y la sociedad son generalizadas. Cuando las autoridades públicas aplican políticas públicas que favorecen sus intereses privados o los intereses comerciales o políticos de otros grupos nacionales o extranjeros, que intentan influir en ellas, existe el riesgo de que las decisiones relativas a políticas públicas esenciales, como las políticas de salud o de protección del consumidor, tengan impactos perjudiciales en lugar de promover el bienestar económico y social de los ciudadanos. De hecho, los estudios demuestran cada vez más que las situaciones de influencia indebida y de desigualdad en el poder de influencia han dado lugar a la mala asignación de los recursos públicos, la reducción de la productividad, la perpetuación de las desigualdades sociales y, en ocasiones, a resultados políticos letales (OCDE, 2017^[2]). En última instancia, las políticas públicas mal informadas y que solo responden a las necesidades de un grupo de interés específico pueden afectar negativamente a la confianza en las instituciones gubernamentales, lo que posiblemente se traduzca en la insatisfacción del conjunto de la población con respecto a las instituciones públicas y los procesos democráticos.

1.2. Abordar los problemas de gobernanza relacionados con las prácticas de lobby y de influencia en Chile

Chile no es ajeno a los desafíos anteriormente descritos. Si bien las instituciones democráticas del país se han mantenido estables y funcionales desde la celebración de las primeras elecciones presidenciales y parlamentarias libres en 1989, los índices de percepción muestran una brecha persistente entre la clase política y las demandas de la población (Bertelsmann Stiftung, 2024^[4]). Según la encuesta del *Latinobarómetro* de 2023, el 83.7 % de los encuestados en Chile cree que su país está gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio, mientras que el 12.7 % cree que Chile está gobernado para el bien de todo el pueblo (Figura 1.1). La puntuación está más de 11 puntos por encima de la media de todos los países latinoamericanos (72.1 %) cubiertos por la encuesta, lo que indica que los ciudadanos chilenos perciben que las políticas están indebidamente influenciadas por intereses particulares y/o que los grupos poderosos ejercen demasiada influencia en los resultados de los procesos de toma de decisiones públicas.

Figura 1.1. Los ciudadanos chilenos perciben que unos pocos grupos poderosos gobiernan su país

A los encuestados se les hizo la siguiente pregunta: «En términos generales, ¿diría usted que su país está gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio o que está gobernado para el bien de todo el pueblo?»



Nota: Esta encuesta fue realizada en 17 países de la LAC (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela).

Fuente: Latinobarómetro (2023), <https://www.latinobarometro.org/latOnline.jsp>.

Además, cuando se les preguntó en 2020 quién creen que tiene más poder en Chile, el 46.2 % de los encuestados puso a las grandes empresas en primer lugar, mientras que el 12.2 % puso a los partidos políticos y el 11,6 % al Gobierno en primer lugar (La Corporación Latinobarómetro, 2021^[5]). En otra encuesta de 2022, solo el 38 % de los ciudadanos chilenos respondió que confiaba en los medios de comunicación (en comparación con el 47 % de 2017) y una gran mayoría (83 %) creía que los medios de comunicación no eran independientes de la influencia indebida de las empresas o los intereses comerciales (Instituto Reuters para el Estudio del Periodismo, 2022^[6]).

Estos datos coinciden con las opiniones compartidas por diversas partes interesadas en Chile entrevistadas para este informe, quienes confirmaron que la palabra «lobby» tiene una connotación negativa y que, a menudo, es asociada a actividades opacas o incluso a la corrupción, el tráfico de influencias y la captura de las políticas públicas, regulaciones y decisiones administrativas. Esta percepción de una relación opaca entre los sectores público y privado en Chile se puso aún más de relieve con las grandes protestas que tuvieron lugar en todo el país en 2019 y las elecciones presidenciales altamente polarizadas en 2021 (Bertelsmann Stiftung, 2024^[4]).

Si bien el acuerdo entre los partidos políticos para iniciar un nuevo proceso constitucional, el llamado «Acuerdo por la Paz Social y la Nueva Constitución», condujo a un plebiscito en el referéndum de octubre de 2020 (el 80 % de los chilenos votó a favor de redactar una nueva Constitución) y al establecimiento de una Convención Constitucional para redactar una nueva Constitución, que comenzó a funcionar en julio de 2021, los votantes rechazaron por gran mayoría el nuevo proyecto (el 62 % votó en contra) en septiembre de 2022. En diciembre de 2022, los legisladores chilenos anunciaron un acuerdo sobre el proceso para comenzar a redactar una nueva Constitución, elaborada por un cuerpo de 50 consejeros constitucionales elegidos mediante voto directo sobre la base de un anteproyecto preparado por una comisión de 24 expertos. El texto propuesto volvió a ser rechazado por la mayoría de los votantes (56%) el 17 de diciembre de 2023, marcando el final de un proceso de cuatro años para sustituir la Constitución vigente.

Al mismo tiempo, esta serie de eventos también ha mostrado la amplitud y diversidad del panorama de lobby e influencia de Chile y, en particular, la existencia de una gran diversidad de grupos de interés activos en una amplia gama de temas sociales, incluidas organizaciones comunitarias, organizaciones estudiantiles e indígenas, así como asociaciones profesionales. En particular, el sector ha crecido tanto cuantitativa como cualitativamente en los últimos años. A julio de 2023, más de 339 000 organizaciones sin fines de lucro estaban inscritas en el Registro de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, que lleva el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile, 2023^[7]), y se estima que un total de 214 000 de estas organizaciones estaban activas en Chile en 2020 (Bertelsmann Stiftung, 2024^[4]). Si bien el país ha tenido en el pasado una tradición limitada de participación pública (OCDE, 2017^[8]), solo entre 2015 y 2020, el número de organizaciones sin fines de lucro aumentó de 234 000 a 319 000 (+27 %). Entre 2005 y 2018, las organizaciones sociales crecieron a un ritmo mayor que las empresas y la población nacional (Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile, 2023^[7]). También ha aumentado la capacidad de los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil para abordar problemas específicos e influir en los procesos de toma de decisiones, y las organizaciones más pequeñas son cada vez más capaces de contrarrestar a los grupos de interés más poderosos y bien establecidos. La tradición participativa de la sociedad civil y las organizaciones comunitarias también son relativamente fuertes en las zonas rurales (Bertelsmann Stiftung, 2024^[4]).

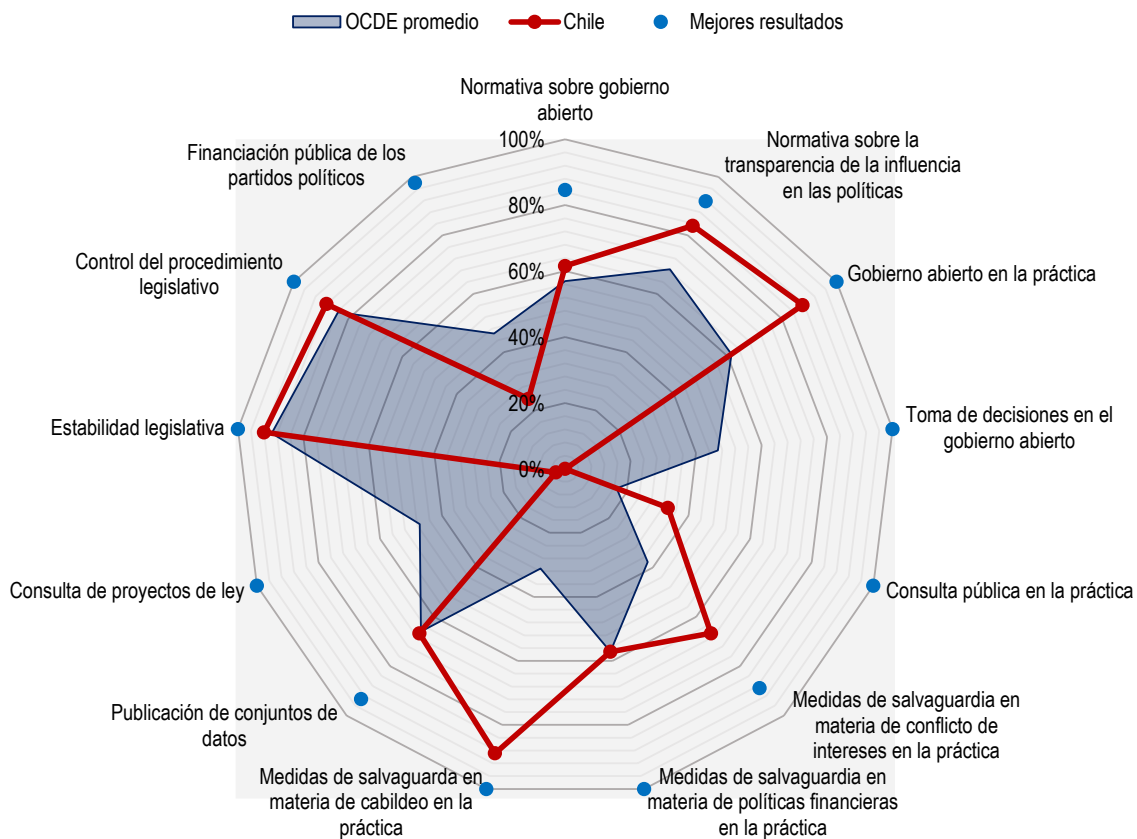
El incremento del activismo político informal y de la representación de intereses también ha sido posible gracias a los importantes avances realizados por Chile en los últimos años para fortalecer la equidad, la transparencia y la integridad en la toma de decisiones públicas. Por ejemplo, la *Ley No. 20.285 sobre Transparencia de la Función Pública y Acceso a la Información de los Órganos de la Administración Pública*, aprobada por el Congreso en el 2008 y que entró en vigor en el 2009, ha mejorado significativamente el acceso a la información y es aplicado eficazmente por el Consejo para la Transparencia. Además, en los últimos años se han introducido y reforzado progresivamente normativas sobre participación ciudadana en las políticas públicas, el financiamiento político, los conflictos de intereses y las declaraciones de patrimonio y de intereses.

Lo más importante es que, tras once años de debate y de procedimientos parlamentarios, se promulgó en 2014 la *Ley No. 20.730 que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios públicos*, en lo sucesivo denominada “Ley del Lobby”. Esta ley constituyó un avance significativo en el fortalecimiento de la transparencia y la integridad de los procesos de toma de decisiones en Chile, incluso a nivel local. El artículo 1 de la Ley del Lobby establece que el objetivo de la ley es “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”. Esta ley impone a las autoridades públicas y a los funcionarios públicos el deber de registrar y dar publicidad a las reuniones y audiencias solicitadas a través de un portal de registro en línea por parte de los lobbistas y gestores de intereses particulares, que tengan como finalidad influir en una decisión pública. También obliga a registrar los viajes que realicen en el ejercicio de sus funciones y los donativos que reciban como parte del protocolo o que están autorizados como una manifestación de cortesía y buenas costumbres en el ejercicio de los deberes públicos. Por lo tanto, la Ley del Lobby no solo consagra la legitimidad del lobby en el marco legal, sino que también regula derechos fundamentales como el derecho a la información (sobre quién intenta influir en el gobierno), la libertad de expresión y el derecho de petición al gobierno. Entre noviembre de 2014 y octubre de 2023, se publicaron en el portal de transparencia *InfoLobby* un total de 673 000 audiencias, 690 439 viajes y 54 821 donaciones (Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile, 2023^[9]).

1.3. La Ley del Lobby en Chile: un sistema líder entre los países de la OCDE, que debe reforzarse para abordar de forma adecuada los riesgos relacionados con el lobby

Como resultado, el marco chileno regulatorio del lobby se alinea bien con los principios consagrados en la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre transparencia e integridad en las actividades de lobby e influencia (OCDE, 2010^[1]) (en lo sucesivo denominada «la Recomendación de la OCDE sobre Lobby e Influencia»), adoptada en 2010 y enmendada en 2024. El Indicador de Integridad Pública de la OCDE para el Principio 13 de la Recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública también muestra que Chile tiene mejores resultados que la media de la OCDE en cuando a los subindicadores sobre “Regulaciones sobre transparencia de la influencia de las políticas” y “Medidas de salvaguardia del lobby en la práctica” (Figura 1.2). En concreto, los indicadores muestran un marco normativo sólido para la transparencia en las actividades de lobby y el financiamiento político, en comparación con otros países de la OCDE. Chile posee medidas de salvaguardia del lobby especialmente fuertes en la práctica y está muy cerca de liderar los países de la OCDE a este respecto al cumplir 8 de los 9 criterios relacionados con la transparencia y el cumplimiento en las actividades de lobby. Por ejemplo, Chile es uno de los pocos países que publica datos agregados sobre el lobby.

Figura 1.2. El Indicador de Integridad Pública de la OCDE para la rendición de cuentas de la formulación de políticas públicas en Chile



Notas: Los Indicadores de Integridad Pública de la OCDE miden, entre otros, la calidad de los marcos para la rendición de cuentas de la formulación de políticas públicas (Principio 13 de la Recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública). Los criterios para cada indicador fueron establecidos por el Grupo de Trabajo de la OCDE sobre Integridad Pública y Lucha contra la Corrupción (WP-PIAC).

Fuente: Indicadores de Integridad Pública de la OCDE, <https://oecd-public-integrity-indicators.org/>

No obstante, aún existen desafíos relacionados a la aclaración de las definiciones de lobby y el alcance de la ley, la adaptación del marco regulatorio al cambiante panorama del lobby, sobre todo, con el advenimiento de las tecnologías digitales y las redes sociales, y el establecimiento de mecanismos efectivos para el cumplimiento y la aplicación. También hay una serie de mejoras que se podrían hacer al sistema de registro de lobbistas y a los portales de transparencia. Por último, los indicadores muestran que Chile carece actualmente de períodos de incompatibilidad para los lobbistas que pretenden cambiar al sector público (Consejo para la Transparencia de Chile, 2019^[10]).

Diversas partes interesadas, incluidos los lobbistas, laboratorios de ideas, organizaciones de la sociedad civil, investigadores y académicos, parlamentarios, así como organismos gubernamentales como el Consejo para la Transparencia y la Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia, en lo sucesivo denominada «Comisión de Integridad Pública y Transparencia», perteneciente al Ministerio Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES), han presentado diversas propuestas de reformas legales y regulatorias del marco sobre el lobby (Consejo para la Transparencia de Chile, 2019^[10]; Palomino Díaz, 2022^[11]). Ante los desafíos existentes a la hora de implementar el marco actual de lobby, la Comisión de Integridad Pública y Transparencia ha propuesto la realización de varios cambios en el marco legal, identificando la necesidad de modernización de la Ley del Lobby como uno de los ámbitos prioritarios de la Estrategia Nacional de Integridad Pública (ENIP) (Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile, 2023^[9]).

Más recientemente, el escándalo en la que se vio implicada la fundación *Democracia Viva* y que motivó el inicio de una investigación sobre el tráfico de influencias, fraude al Fisco y malversación de caudales públicos, ha demostrado aún más la necesidad de fortalecer la transparencia en las actividades de lobby e influencia de quienes influyen en las decisiones públicas, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, y reforzar las normas sobre transparencia e integridad para quienes participan en actividades políticas. La Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado, creada por el gobierno chileno en respuesta a dicho escándalo, recomendó en sus conclusiones una reforma del marco regulatorio del lobby, así como una mayor transparencia sobre las fuentes de financiación de las organizaciones sin fines de lucro (Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile, 2023^[7]).

Así pues, para maximizar los beneficios de las contribuciones en la formulación de políticas públicas, al tiempo que se protegen los procesos públicos de toma de decisiones frente a los riesgos de la influencia indebida, Chile podría reformar su marco sobre el lobby teniendo en cuenta las siguientes prioridades:

- Fortalecer el marco legal para la transparencia en las actividades de lobby (Capítulo 2)
- Habilitar la transparencia efectiva en las actividades de lobby a través de mecanismos eficientes de divulgación y portales de transparencia en línea (Capítulo 3)
- Fortalecer el marco de integridad adaptado a los riesgos de las actividades de lobby e influencia tanto para los funcionarios públicos como para los lobbistas (Capítulo 4)
- Establecer mecanismos para la implementación efectiva, el cumplimiento y la revisión del marco sobre el lobby en Chile (Capítulo 5).

En concreto, las recomendaciones de este informe se centran específicamente en la «Ley del Lobby». Si bien el marco más amplio de transparencia e integridad en la toma de decisiones está fuera del alcance de este informe, también se incluye en el análisis una selección de reformas a otros cuerpos de leyes y reglamentos, como las normas relacionadas con el financiamiento político, que podrían modificarse para reforzar el marco regulatorio del lobby y de la influencia en Chile. Por último, las recomendaciones también tienen en cuenta el cambiante panorama del lobby y de la influencia, con mecanismos y canales de influencia particularmente nuevos y más diversos, como las redes sociales (OCDE, 2021^[3]).

Referencias

- Bertelsmann Stiftung (2024), *BTI 2024 Country Report — Chile*, <https://bti-project.org/en/reports/country-report/CHL>. [4]
- Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile (2023), *Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado. Informe*, <https://www.integridadytransparencia.gob.cl/wp-content/uploads/2023/08/Informe-Comision-Asesora.pdf>. [7]
- Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile (2023), *Estrategia Nacional de Integridad Pública*, <https://www.integridadytransparencia.gob.cl/wp-content/uploads/2023/12/Estrategia-Nacional-de-Integridad-Publica-2.pdf>. [9]
- Consejo para la Transparencia de Chile (2019), *Perfeccionamientos a la Ley de Lobby*, <https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/estudios/2019/05/Perfeccionamientos-a-la-Ley-del-Lobby-CPLT.pdf>. [10]
- Instituto Reuters para el Estudio del Periodismo (2022), “Informe Chile 2022”, <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2022/chile>. [6]
- La Corporación Latinobarómetro (2021), *Latinobarómetro 2021*, <https://www.latinobarometro.org/>. [5]
- OCDE (2021), *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>. [3]
- OCDE (2017), *Contra la captura de políticas públicas: Integridad en la toma de decisiones públicas*, Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264306769-es>. [2]
- OCDE (2017), *La participación ciudadana en Chile y el proceso constitucional participativo - Perspectiva de la OCDE sobre los últimos avances en Chile*, <https://www.oecd.org/gov/public-governance-review-chile-2017.pdf>. [8]
- OCDE (2010), *Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379>. [1]
- Palomino Díaz, Á. (2022), “Reforma a la Ley N° 20.730,. Propuestas para una nueva regulación del lobby en Chile”, *Revista Chilena de la Administración del Estado*, Vol. 8, <https://doi.org/10.57211/revista.v8i8.141>. [11]

2 Fortalecer el marco legal del lobby en Chile

Este capítulo analiza el marco legislativo y regulatorio establecido en Chile para reforzar la transparencia y abordar las problemáticas de la gobernanza relacionadas con las prácticas de lobby e influencia en el país. En primer lugar, el capítulo analiza cómo se podría ampliar el alcance de la Ley del Lobby para cubrir todas las decisiones públicas y los funcionarios que suelen ser el objetivo de las actividades de lobby y cómo se podría adaptar este alcance a varios niveles locales. El capítulo también proporciona vías de consideración para modernizar el marco legal en cuanto a su terminología, con el fin de fomentar el surgimiento de un consenso sobre la legitimidad del lobby en Chile. Por último, el capítulo proporciona recomendaciones concretas para reforzar el término «lobby», para que se adapte al panorama actual del lobby en Chile y abarque las nuevas formas de lobby indirecto, que surgen con el advenimiento de las redes sociales.

La experiencia de la OCDE muestra que una regulación efectiva del lobby debe proporcionar un nivel adecuado de transparencia en las actividades dirigidas a influir o capaces de influir en los procesos de toma de decisiones del gobierno. Transparencia es la divulgación y la posterior accesibilidad a los datos y la información gubernamentales relevantes (OCDE, 2017^[1]). Cuando se aplica al lobby, la transparencia es una herramienta que permite el escrutinio público del proceso de toma de decisiones públicas (OCDE, 2021^[2]). No obstante, aunque divulgar la cantidad y el tipo de información correctos es esencial para lograr unos niveles adecuados de transparencia, no siempre es fácil determinar cuál es la información «correcta», sobre todo, cuando se trata de actividades de lobby dirigidas a diferentes niveles de gobierno. Para garantizar que los funcionarios públicos, los ciudadanos y las empresas puedan obtener información suficiente sobre las actividades de lobby, se suele recomendar que la información divulgada incluya: quién está realizando actividades de lobby o influencia en el gobierno, quién es el objetivo de dichas actividades y cuál es el tema específico de política objeto de estas actividades (OCDE, 2021^[2]).

Por lo tanto, un elemento crítico para lograr este objetivo es, ante todo, establecer claramente el alcance de la ley y, en particular, las definiciones de los términos «lobby» y «lobbista». La experiencia de los países de la OCDE ha demostrado que establecer unas definiciones efectivas sigue siendo un desafío, porque, concretamente, aquellos que buscan influir en el proceso de formulación de políticas no necesariamente son lobbistas *de facto* como, por ejemplo, los *think tanks* o laboratorios de ideas, además de que, en los últimos años han evolucionado, no solo en términos de los actores y las prácticas implicados, sino también en cuanto al contexto en el que operan (OCDE, 2021^[2]).

Para abordar este desafío, las definiciones de «lobby» y «lobbista» deben adaptarse al contexto específico y ser suficientemente sólidas, integrales y explícitas para evitar malinterpretaciones y lagunas. Eso incluye aclarar: (i) «quién» realiza el lobby y «en nombre de quién», (ii) «quiénes» son los funcionarios públicos objeto de las actividades de lobby, (iii) sobre «qué» asuntos se ejerce lobby (es decir, el objetivo perseguido y la decisión pública específica a la que se dirigieron) y (iv) «cómo» se realiza el lobby.

De acuerdo con las buenas prácticas, la Ley del Lobby de Chile incluye en su Artículo 2 las definiciones de «lobby» y «lobbista». Una particularidad del marco chileno es que la Ley divide las actividades de lobby en dos categorías: «lobby» y «gestión de intereses particulares» en función de si la actividad es remunerada o no. Las definiciones propuestas en la Ley se resumen en Recuadro 2.1.

Sin embargo, si bien las definiciones relativas al «lobby» (i.e., «lobby» y «gestión de intereses particulares») tienen un alcance amplio, aún persisten varias potenciales lagunas, que debilitan la legislación y crean confusión sobre el alcance de la ley. En particular, existe la necesidad de:

- Aclarar los objetivos de las actividades de lobby.
- Abarcar todos los actores y las actividades que tienen como objetivo influir en los procesos de toma de decisiones del gobierno.

Recuadro 2.1. Definiciones de «lobby» y «lobbista» en virtud de la Ley chilena del Lobby

Lobbista / Gestor de intereses particulares – Artículo 2 §5

Un «lobbista» es una persona natural o jurídica, chilena o extranjera, remunerada, que realiza «lobby». Si no media remuneración, se denominará gestor de intereses particulares, sean éstos individuales o colectivos.

Sujetos activos

Quienes realizan gestiones de lobby o gestión de interés particular ante los sujetos pasivos establecidos en la ley.

Sujetos pasivos – Artículos 3 y 4

Las autoridades y funcionarios frente a los cuales se realiza lobby o gestión de interés particular, los cuales deben cumplir deberes de registro y transparencia que establece la ley.

Lobby – Artículo 2 §1

Aquella gestión o actividad remunerada, ejercida por personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que tiene por objeto promover, defender o representar cualquier interés particular, para influir en las decisiones que, en el ejercicio de sus funciones, deban adoptar los sujetos pasivos conforme a la ley respecto de los actos y decisiones reguladas en la misma.

Lo anterior incluye los esfuerzos específicos para influir en el proceso de toma de decisiones públicas y cambios en las políticas, planes o programas en discusión o en desarrollo, o sobre cualquier medida implementada o materia que deba ser resuelta por el funcionario, la autoridad o el organismo público correspondiente, o bien para evitar tales decisiones, cambios y medidas.

Gestión de interés particular – Artículo 2 §2

Aquella gestión o actividad no remunerada, ejercida por personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que tiene por objeto promover, defender o representar cualquier interés particular, para influir en las decisiones que, en el ejercicio de sus funciones, deban adoptar los sujetos pasivos conforme a la ley respecto de los actos y decisiones reguladas en la misma.

Interés particular – Artículo 2 §4

Cualquier propósito o beneficio, sean o no de carácter económico, de una persona natural o jurídica, chilena o extranjera, o de una asociación o entidad determinada.

Audiencia o reunión

El acto de oír en la cual el sujeto pasivo de lobby recibe a un lobbista o gestor de intereses particulares, en forma presencial o virtual por medio de una video conferencia audiovisual, para tratar alguna de las materias reguladas en la ley, en la oportunidad y modo que disponga el sujeto pasivo.

Fuente: Ley del Lobby

2.1. Aclarar los objetivos de las actividades de lobby

2.1.1. La lista de sujetos pasivos podría ampliarse para incluir categorías de funcionarios públicos que, por razón de su función o cargo, actualmente se han incorporado al marco mediante resolución, con el fin de evitar la creación de diferentes niveles de transparencia entre las instituciones gubernamentales

En cuanto a los funcionarios públicos objeto de lobby, la definición de la Ley de Lobby proporciona un enfoque coherente de la transparencia en todos los niveles de gobierno, puesto que abarca los tres poderes del Estado y el nivel regional. Chile es uno de los cinco países de la OCDE (junto con Austria, Grecia, Lituania y Eslovenia) que proporciona transparencia sobre las actividades de lobby dirigidas al poder judicial, y uno de los seis países de la OCDE, cuya normativa nacional relativa al lobby también regula los niveles regional y local (junto con Austria, Francia, Irlanda, Lituania y Eslovenia). Esto evita diferencias en el alcance y garantiza unos niveles iguales de transparencia en todas las instancias gubernamentales. En este sentido, la Ley del Lobby es uno de los marcos legislativos más completos y coherentes de entre todos los países de la OCDE, por lo que es deseable mantener su cobertura de los municipios. La lista de autoridades públicas y funcionarios públicos cubiertos por la Ley como «sujetos pasivos» (Artículos 3 y 4) se proporciona en detalle en Tabla 2.1.

Para promover la transparencia y la rendición de cuentas, la Ley del Lobby exige que la lista de funcionarios públicos objeto de actividades de lobby se ponga a disposición del público y se mantenga actualizada por cada autoridad pública prevista por la Ley, lo cual se alinea con las mejores prácticas de los países de la OCDE. La Ley del Lobby también especifica en su Artículo 4, que las instituciones y los órganos a los que pertenecen los sujetos pasivos indicados en esta ley podrán establecer mediante resoluciones o acuerdos que otros funcionarios públicos sean considerados sujetos pasivos para los efectos de esta ley, cuando, en razón de su función o cargo, tengan atribuciones decisorias relevantes o una influencia decisiva en las personas con dichas atribuciones. La lista de personas que se determinen mediante estas resoluciones como sujetos pasivos se publican anualmente en los sitios web de cada institución.

Además, si una persona considerara que un determinado funcionario o servidor público, por razón de su función o cargo, tuviera atribuciones decisorias relevantes o una influencia decisiva sobre quienes tienen tales facultades, podrá solicitar su incorporación, por escrito, a la autoridad pertinente. Esta última deberá pronunciarse sobre la solicitud en el plazo de diez días hábiles, en única instancia, debiendo fundamentarse cualquier decisión de desestimación de la solicitud.

Si bien este sistema permite cierto nivel de flexibilidad e incluir en la lista de sujetos pasivos a funcionarios públicos que no han sido considerados como tales en el marco legal, también genera el riesgo de crear diferentes regímenes de transparencia entre las instituciones públicas. Por ejemplo, si un ministerio decide mediante resolución incluir a una categoría específica de funcionarios públicos en el marco, pero otro ministerio no lo hace, los lobbistas podrían enfrentarse a diferentes requisitos de registro para solicitar reuniones en las instituciones gubernamentales, lo que podría generar confusión. Con ese fin, se recomienda que la Comisión de Integridad Pública y Transparencia realice un ejercicio de revisión para identificar si las diversas instituciones gubernamentales reguladas en los Artículos 3 y 4 han establecido de manera coherente, mediante resoluciones, a determinadas categorías de funcionarios públicos como sujetos pasivos. Estas categorías específicas de funcionarios públicos podrían incluirse en el marco legal revisado.

Sin embargo, también se recomienda mantener el sistema actual que permite a las instituciones gubernamentales designar sujetos pasivos mediante resolución, ya que esto permite que el marco de transparencia se adapte a sectores sensibles y a roles de riesgo dentro de la administración pública, como los funcionarios encargados de las adquisiciones. Las actualizaciones podrían realizarse mensualmente en lugar de anualmente y la Comisión de Integridad Pública y Transparencia podría proporcionar directrices para garantizar la coherencia.

Tabla 2.1. Autoridades y funcionarios públicos regulados en la Ley del Lobby como «sujetos pasivos»

Autoridades obligadas	Categorías de funcionarios públicos
Administración central del estado (Artículo 3)	<ul style="list-style-type: none"> • Ministros y Subsecretarios • Jefes de servicio • Directores regionales de servicios públicos • Delegados presidenciales regionales y provinciales • Gobernadores regionales • Secretarios regionales ministeriales • Embajadores • Jefes de Gabinete de los anteriores, cualquiera que sea su forma de contratación • También están incluidas las personas que, por razón de su función o cargo, tengan atribuciones decisorias relevantes o influyan decisivamente en quienes tengan dichas atribuciones, y reciban por ello regularmente una remuneración. Anualmente, el jefe superior del servicio respectivo individualizará a las personas que se encuentren en esta calidad, mediante una resolución que deberá publicarse de forma permanente en línea
Contraloría General de la República (Artículo 4 §2)	<ul style="list-style-type: none"> • Contralor General • Subcontralor General
Banco Central (Artículo 4 §3)	<ul style="list-style-type: none"> • Presidente y Vicepresidente • Consejeros
Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública (Artículo 4 §4)	<ul style="list-style-type: none"> • Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas • Director General de Carabineros • Director General de la Policía de Investigaciones • Jefe y Subjefe del Estado Mayor Conjunto • Los encargados de las adquisiciones de los servicios anteriores. Cada año, y mediante resolución del comandante superior de la respectiva institución, se deberá identificar a los oficiales que ocupen dichos cargos.
Congreso Nacional (Artículo 4 §5)	<ul style="list-style-type: none"> • Diputados y senadores • Secretario General y el Prosecretario de la Cámara de Diputados • Secretario General y el Prosecretario Tesorero del Senado • Los asesores legislativos que indique anualmente cada parlamentario, en la forma y con el procedimiento que determine la Comisión de Ética y Transparencia Parlamentaria que corresponda.
Ministerio Público (Artículo 4 §6)	<ul style="list-style-type: none"> • Fiscal Nacional • Fiscales regionales
Corporación Administrativa del Poder Judicial (Artículo 4 §8)	<ul style="list-style-type: none"> • Director
Administración Regional y Comunal (Artículo 4 §1)	<ul style="list-style-type: none"> • Consejeros regionales • Alcaldes • Concejales • Secretarios ejecutivos de los consejos regionales • Directores de obras municipales • Secretarios municipales
Miembros de consejos especiales y paneles de expertos (Artículo 4 §7)	<ul style="list-style-type: none"> • 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 ley No. 19.940 y en la ley No. 20.378 en lo que respecta al ejercicio de sus funciones • Los integrantes del Panel Técnico creado por la Ley No. 20.410, en lo que respecta al ejercicio de sus funciones. • Los integrantes de las Comisiones Evaluadoras formadas en el marco de la ley No. 19.886, solo en lo que respecta al ejercicio de dichas funciones y mientras integren esas Comisiones. • Los integrantes del Consejo del Fondo Plurianual para las Capacidades Estratégicas de la Defensa, solo en lo concerniente al ejercicio de sus funciones
Todas las instituciones y organismos mencionados en el Artículo 4	<ul style="list-style-type: none"> • Otros funcionarios que, en razón de su función o cargo, tengan atribuciones decisorias relevantes o influencia decisiva sobre las personas con tales atribuciones. Dichas personas deberán ser identificadas anualmente mediante resolución de la autoridad competente, la cual deberá publicarse de forma permanente en línea.
El poder Judicial, el Tribunal Constitucional y la Justicia Electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Los funcionarios que, en razón de su función o cargo, tengan atribuciones decisorias relevantes o una influencia decisiva sobre las personas con tales atribuciones, también podrán ser designados mediante acuerdo o resolución correspondiente, que deberá publicarse de forma permanente en sus sitios web.

Fuente: Ley del Lobby

2.1.2. La lista de sujetos pasivos podría ampliarse para incluir a personas designadas políticamente con atribuciones decisorias relevantes o una influencia decisiva sobre las personas con tales atribuciones

La Comisión de Integridad Pública y Transparencia ha señalado que la lista actual de sujetos pasivos omite a determinadas categorías de funcionarios públicos, incluidos los directores municipales (el marco legal actualmente solo cubre al director de obras municipales) y los administradores municipales (el marco legal actualmente solo cubre a los secretarios municipales). Varias partes interesadas también han sugerido incluir a los directores del Consejo para la Transparencia, ya que solo los consejeros están actualmente contemplados en el marco. La Contraloría General también ha dictaminado mediante un pronunciamiento publicado en línea que el marco legal debería incluir a los directores y secretarios ejecutivos de las corporaciones municipales (Contraloría General de la República de Chile, 2021^[3]). Dado que estas categorías de funcionarios públicos pueden tener atribuciones decisorias relevantes o una influencia decisiva en las decisiones públicas, también podrían ser incluidos en el marco legal.

En cualquier caso, se recomienda que cualquier reforma adicional tenga en cuenta los riesgos específicos de la influencia relacionados con determinadas categorías de funcionarios públicos. Por ejemplo, el marco legal podría incluir a determinadas categorías de personas designadas políticamente («*political appointees*» en inglés) y asesores. De hecho, los líderes políticos, incluidos ministros y parlamentarios, dependen del asesoramiento de altos funcionarios públicos y, cada vez más, de asesores externos. Este es un grupo creciente de personas, que a menudo son nombradas fuera de la administración pública y que son esenciales para ayudar a estos funcionarios a tomar decisiones estratégicas informadas, mantenerse al día con las diferentes partes interesadas y acelerar las respuestas del gobierno. Sin embargo, en la última década, la influencia de esas personas designadas políticamente y los asesores se ha convertido en una fuente de preocupación pública en numerosos países. La naturaleza de las funciones que desempeñan (asesoramiento estratégico en el diseño de políticas o reformas, gestión de crisis, diplomacia, diseño de nuevas leyes y políticas) implica que están expuestos a riesgos de influencia indebida, ya que interactúan estrechamente con las partes interesadas y, a menudo, los grupos de presión pueden ponerse en contacto con ellos con más facilidad (OCDE, 2011^[4]).

Por lo tanto, también podrían incluirse en el marco, como normal general, a los asesores políticos en Chile con atribuciones decisorias relevantes o con una influencia decisiva sobre quienes tienen tales facultades, y no sólo a los que pertenezcan a la administración central, como se establece actualmente en el marco.

2.1.3. La lista de decisiones públicas que son objeto de actividades de lobby podría ampliarse para incluir nombramientos de puestos gubernamentales clave

En cuanto a las decisiones públicas objeto de actividades de lobby, la Ley del Lobby se alinea con las buenas prácticas. Las actividades reguladas son aquellas destinadas a influir en las siguientes decisiones públicas (o impedir que se tomen):

- 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 los artículos 3 y 4 (Artículo 5 §1).
- La elaboración, tramitación, aprobación, modificación, derogación o rechazo de **acuerdos, declaraciones o decisiones del Congreso Nacional** o sus miembros, incluidas sus comisiones (Artículo 5 §2).
- La celebración, modificación o terminación a cualquier título, de **contratos que realicen los sujetos pasivos** señalados en la ley y que sean necesarios para su funcionamiento (Artículo 5 §3).

- El diseño, implementación y evaluación de **políticas, planes y programas** efectuados por los sujetos pasivos señalados en la ley, a quienes correspondan estas funciones (Artículo 5 §4).

Incluir el **nombramiento de determinadas personas para puestos clave dentro del gobierno** también es una buena práctica internacional y podría incorporarse al marco. De hecho, las decisiones sobre el nombramiento de determinados funcionarios públicos podrían ser un ámbito de interés clave para los lobbistas, permitiéndoles promover sus intereses si se colocara en el cargo a una persona alineada con sus intereses específicos. Esto también se ha convertido en un motivo de preocupación en Chile, ya que varios nombramientos para puestos clave sujetos a confirmación por el Congreso han sido cuestionados en el pasado debido a denuncias de influencia indebida en el proceso de designación.

Para mitigar los riesgos de influencia indebida por grupos de interés poderosos en el proceso de designación, en Francia y los Estados Unidos, el nombramiento de determinados funcionarios públicos es considerado un tipo de decisión cubierta por actividades de lobby y, por lo tanto, está sometido a requisitos de transparencia (Recuadro 2.2). Así pues, un marco regulatorio del lobby revisado en Chile podría incluir en las decisiones públicas nombramientos gubernamentales específicas para un puesto sujeto a la confirmación del Congreso Nacional.

Recuadro 2.2. Las decisiones de nombramiento individuales están incluidas en Francia y Estados Unidos

Francia

Las decisiones incluidas en las actividades de lobby están reguladas en la Ley No. 2016/1691 para el fomento de la transparencia, la lucha contra la corrupción y la modernización de la economía (Artículo 25). Bajo el epígrafe de «otras decisiones públicas», cuyos contornos no se especifican, la Alta Autoridad para la Transparencia de la Vida Pública (HATVP), la institución pública encargada de la aplicación del marco regulatorio del lobby, considera que estas también incluyen las «decisiones individuales de nombramiento».

Estados Unidos

Las decisiones incluidas en las actividades de lobby están reguladas en el *Lobbying Disclosure Act* (sección 3 «Definiciones»). Estas incluyen nombramientos o confirmaciones de personas para cargos sujetos a la confirmación del Senado.

Fuente: (OCDE, 2021^[2])

2.1.4. La Ley del Lobby podría permitir una mayor adaptación de la divulgación de las actividades de lobby para determinadas decisiones públicas según el nivel institucional al que se refieran

Entre los países de la OCDE, Chile sigue siendo uno de los pocos marcos normativos nacionales que se aplica a nivel regional y municipal. El régimen chileno garantiza así que los responsables de la toma de decisiones públicas, los lobbistas y los ciudadanos, independientemente de dónde residan en Chile, tengan acceso al mismo marco legal. Esto refuerza su coherencia, facilita su comprensión y evita una multiplicación de marcos regulatorios divergentes en diferentes niveles locales. Sin embargo, una aplicación indiferenciada de la Ley a todos los niveles de gobierno y a todas las decisiones públicas sin tener en cuenta la realidad de los municipios también podría socavar el objetivo de transparencia de la Ley y su implementación efectiva.

De hecho, en el ámbito municipal actúan muchas asociaciones ciudadanas, grupos comunitarios, clubes deportivos, agrupaciones de vecinos o jóvenes emprendedores, así como pequeñas y medianas empresas. Estos grupos suelen estar menos estructurados que los grupos de interés representados a nivel regional o nacional y tienen menos recursos. Principalmente, buscan una relación cercana con los cargos electos locales y están en contacto habitual con funcionarios electos y funcionarios públicos de los municipios. Los requisitos de transparencia para estos actores para demasiadas decisiones públicas, en particular, las decisiones administrativas, podrían ser desproporcionados si no se adaptan a los diferentes niveles de gobierno.

Con ese fin, el ámbito de aplicación de estas decisiones podría modularse según los distintos niveles institucionales, ya sean federales, estatales o municipales. Por ejemplo, las actividades relacionadas con decisiones individualizadas (subvenciones, permisos, licencias, certificados u otras autorizaciones) podrían excluirse en los municipios pequeños en favor de decisiones de aplicación general (actos normativos, normas, directrices, programas y planes de acción). También se podría considerar el establecimiento de umbrales para los contratos, las contribuciones financieras, los permisos u otras autorizaciones otorgadas por un organismo municipal, como las representaciones realizadas como parte de un proceso administrativo establecido en virtud de un programa definido para obtener una subvención, asistencia financiera, préstamo o fianza por un importe inferior a un umbral predeterminado. La OCDE recomendó un enfoque similar en Quebec (Canadá) (OCDE, 2022^[5]).

2.2. Abarcar todos los actores y las actividades que tienen como objetivo influir en los procesos de toma de decisiones del gobierno

2.2.1. La distinción entre «lobbista» y «gestor de intereses particulares» genera confusión y podría reemplazarse por el uso de un término único, como «representante de intereses», que abarque un conjunto más amplio de actores

En cuanto a los actores considerados «sujetos activos», la Ley del Lobby permite abarcar una amplia gama de actores e incluye también actividades tanto remuneradas como no remuneradas, alineándose así con las mejores prácticas. De hecho, aunque la Ley actualmente distingue entre lobbistas y gestores de intereses particulares según reciban o no remuneración, esta distinción no tiene consecuencias prácticas en la aplicación de la ley.

Sin embargo, la mayoría de las partes interesadas entrevistadas para este informe indicaron que la distinción entre «lobbista» y «gestor de intereses particulares» podría considerarse una fuente de confusión. En concreto, se supone que el término «lobbista» incluye a las personas remuneradas por realizar actividades de lobby, en otras palabras, lobbistas profesionales o funcionarios de relaciones públicas dentro de entidades, que se considera que trabajan en la industria del lobby o en empresas con departamentos de relaciones públicas. Esto significa que otras personas que realizan actividades de lobby con regularidad (por ejemplo, solicitando reuniones periódicas con funcionarios públicos), pero que no se consideran remuneradas específicamente por ello, pueden quedar fuera del alcance del término «lobbista». Según la Comisión de Integridad Pública y Transparencia, la definición de «lobbista» actualmente prevista en el Artículo 2 omite actores que, generalmente, ejercen influencia en la toma de decisiones públicas, como los laboratorios de ideas y los sindicatos.

Además, algunos actores que actúan como lobbistas no se registran como tales, sino como «gestores de intereses particulares». Del mismo modo, algunas organizaciones sin fines de lucro están registradas como «lobbistas» y otras como «gestores de intereses particulares». Por ejemplo, se señaló que muchos abogados, a quienes se les paga para realizar actividades de lobby y que son *de facto* «lobbistas», se registran como gestores de intereses particulares. Durante sus reuniones con sujetos pasivos, algunos lobbistas no se presentan como lobbistas o gestores de intereses («soy un experto», «soy un abogado»,

«soy un académico»), mientras que algunos gestores de intereses particulares (organizaciones de la sociedad civil) no quieren registrarse y consideran que representan el interés público y que deben ser excluidos de la Ley del Lobby.

Tampoco queda claro a partir de las definiciones qué organizaciones específicas serían consideradas como gestoras de intereses particulares como, por ejemplo, laboratorios de ideas o grupos religiosos, que también influyen activamente en las decisiones gubernamentales para traducir los principios o políticas que defienden en ley. De hecho, algunas organizaciones sin fines de lucro cuentan cada vez con más recursos financieros y confían en un equipo dedicado para realizar actividades de lobby (Recuadro 2.3).

Recuadro 2.3. Influir en los procesos de toma de decisiones implica a una amplia gama de actores, que dependen cada vez más de lobbistas profesionales internos

Influir en los procesos de toma de decisiones implica a varios tipos de actores, entre los que destacan:

- **Empresas especializadas en lobby, comunicación o relaciones públicas, bufetes de abogados o lobbistas independientes** encargados de representar intereses de terceros, como empresas u otras organizaciones. Estas empresas o individuos, generalmente radicados en centros clave de toma de decisiones, poseen profundos conocimientos del proceso de formulación de políticas públicas en una jurisdicción determinada. En los países con regulaciones de lobby, estos actores a menudo reciben el nombre de «lobbistas asesores» («*consultant lobbyists*» en inglés).
- **Empresas privadas** y sus representantes a través de departamentos internos de lobby o de relaciones públicas, o asociaciones que representan sus intereses (incluidas asociaciones sectoriales o generales como cámaras de comercio).
- **Sindicatos y asociaciones profesionales o industriales** que representan a empleados o profesiones.
- **Organizaciones no gubernamentales, organizaciones benéficas, organizaciones comunitarias, fundaciones y organizaciones religiosas.** Este grupo constituye el más numeroso y diverso de actores que influyen en el proceso de políticas públicas. Estos presentan sus causas ante los responsables políticos con una visión subjetiva de la naturaleza de los intereses que defienden. Estas organizaciones (ya sean públicas, corporativas o financiadas por el Estado) reciben fondos, generalmente de empresas, autoridades públicas o individuos, y representan intereses y posiciones políticas específicas. Además, son cada vez más numerosas y están mejor organizadas, incluso con departamentos de lobby profesionalizados (Colli and Adriaensen, 2018^[6]).
- **Centros de investigación, laboratorios de ideas e institutos de políticas,** que ofrecen sus conocimientos sobre problemas específicos y que pueden proponer soluciones. Algunos de estos institutos reciben financiación de empresas u otros grupos de interés.

Fuente: (OCDE, 2021^[2])

Por esta razón, de entre otros países de la OCDE con mecanismos de transparencia establecidos para las actividades de lobby, nueve incluyen a las organizaciones religiosas en la lista de actores sometidos a requisitos de transparencia en sus actividades de lobby, y catorce incluyen a grupos de expertos y centros de investigación (Tabla 2.2).

Tabla 2.2. Actores sujetos a requisitos de transparencia en sus actividades de lobby

Países de la OCDE con mecanismos de transparencia para las prácticas de lobby

	Lobbistas asesores (en nombre de terceros clientes)	Lobbistas internos (empresas o organizaciones)						
		Empresas	ONG/OSC	Organizaciones benéficas y fundaciones	Laboratorios de ideas	Centros de investigación	Organizaciones religiosas	Asociaciones comerciales
Alemania	●	●	●	○	●	●	○	●
Australia	●	○	○	○	○	○	○	○
Austria	●	●	●	●	●	●	○	●
Bélgica	●	●	●	●	●	●	●	●
Canadá	●	●	●	●	●	●	●	●
Eslovenia	●	●	●	●	●	●	●	●
España	●	●	●	●	●	●	●	●
Estados Unidos	●	●	●	●	●	●	○	●
Francia	●	●	●	●	●	●	○	●
Islandia	●	●	●	●	●	●	●	●
Israel	●	○	○	○	○	○	○	○
Italia	●	●	●	●	●	●	○	●
Lituania	●	●	○	○	○	○	○	●
México	●	●	●	●	●	●	●	●
Países Bajos	●	●	●	●	●	●	●	●
Perú	●	●	●	●	●	●	●	●
Polonia	●	○	○	○	○	○	○	○
Reino Unido	●	○	○	○	○	○	○	○
Unión Europea	●	●	●	●	●	●	●	●
● Si	19	15	14	13	14	14	9	15
○ No	0	4	5	6	5	5	10	4

Nota: En los Países Bajos, el marco de transparencia del lobby es voluntario. Por su parte, Perú es adherente a la Recomendación del Consejo de la OCDE sobre transparencia e integridad en las actividades de lobby e influencia

Fuente: (OCDE, 2021^[2])

Otro aspecto a tener en cuenta es que la distinción actual podría promover involuntariamente la idea de que existe un lobby «bueno» (gestión de intereses particulares), a diferencia del lobby «malo», generalmente considerado con fines de lucro. En Quebec (Canadá), por ejemplo, se determinó que la exclusión del marco legal de los lobbistas no remunerados y de las organizaciones de la sociedad civil reforzaba la percepción negativa hacia los lobbistas sometidos a requisitos de transparencia (OCDE, 2022^[5]). Por esta razón, se recomienda por lo general no eximir o diferenciar en el marco legal a determinados actores en función de su estatus, independientemente de que sus actividades impliquen la búsqueda de un beneficio financiero o corporativo o no, ni tampoco en función de su método de financiación o de su ámbito campo de intervención. Estos criterios no son los más pertinentes a la hora de perseguir el objetivo de la Ley del Lobby de mejorar la transparencia en las actividades de lobby. De hecho, la Recomendación de la OCDE sobre Lobby e Influencia subraya expresamente que la definición de actividades de lobby debe considerarse de una manera amplia e inclusiva, para proporcionar unas

condiciones equitativas a los grupos de interés, ya sean empresas o entidades sin fines de lucro, que pretenden influir en las decisiones públicas (OCDE, 2010^[7]).

Por el contrario, el marco jurídico debería tratar de delimitar un perímetro de sujetos activos en función de la naturaleza de sus actividades de lobby e influencia, y el impacto sobre estas actividades en la toma de decisiones públicas. Los requisitos de registro y divulgación se pueden adaptar en función de las capacidades de determinados grupos. Este aspecto, incluido el alivio de la carga del cumplimiento para grupos de interés específicos con menor capacidad, se analiza en mayor profundidad en la siguiente sección.

Si bien la propuesta de fusionar las dos categorías en una sola ha recibido apoyo durante las consultas realizadas para este informe, varias partes interesadas señalaron que la distinción aún podría ser útil en algunos casos, como la regulación de las puertas giratorias (por ejemplo, un exministro de energía no podría realizar actividades de lobby para una empresa, pero podría ser presidente de la asociación de empresas de energía sin tener ninguna reunión con su antiguo ministerio durante seis meses). Otros mencionaron que en la ley debería mantenerse el concepto de «lobbista».

Sin embargo, es evidente que el criterio de remuneración no es el más relevante para distinguir los distintos tipos de actividades de lobby, especialmente, porque este criterio no tiene repercusiones prácticas concretas y podría abandonarse. Además, para evitar toda confusión, facilitar la aplicación de la ley y contribuir a un cambio cultural relacionado con la forma en que se percibe y experimenta la influencia, se recomienda fusionar ambos términos en un solo concepto. El término utilizado podría ser «representante de intereses» (en español e «*interest representative*» en inglés), que es el término utilizado, por ejemplo, en Francia y en la Unión Europea (Diario Oficial de la Unión Europea, 2021^[8]). El término «representante de intereses» abarcaría por defecto a todas las organizaciones y corporaciones, cuyos empleados se dedican a actividades de lobby, a menos que reúnan los requisitos para una exención específica.

Independientemente del enfoque elegido, el legislador chileno podría realizar una reflexión sobre la terminología utilizada para calificar las actividades de lobby en el marco legal. La necesidad de esta reflexión está totalmente en línea con el enfoque de la OCDE, que hace hincapié en que las jurisdicciones deben sopesar todas las opciones normativas y políticas disponibles para seleccionar una solución adecuada, que aborde preocupaciones clave como la accesibilidad y la integridad, y que tenga en cuenta el contexto nacional como, por ejemplo, el nivel de confianza pública y las medidas necesarias para lograr el cumplimiento (OCDE, 2010^[7]). Varios países de la OCDE han optado por integrar todas las diferentes categorías de lobbistas en un término único: «representante de intereses». Alemania, por ejemplo, sin abandonar la terminología de «*lobby*» en la redacción de la ley y el nombre del registro («*Lobbyregister*»), utiliza sin embargo el término «representación de intereses» en sus definiciones de «*lobby*» y «*lobbista*» (Tabla 2.3). También cabe señalar que tener un término único no impide la creación, más adelante, de diferentes categorías en el proceso de registro, como se muestra en la Figura 2.1.

Tabla 2.3. Uso de la terminología «representante de intereses» en los marcos jurídicos de la OCDE sobre lobby

	Ley/Regulación	Definición
Alemania	Ley sobre el establecimiento de un registro de lobby para la representación de intereses especiales en el Parlamento y el Gobierno federal alemanes (<i>Lobbyregistergesetz</i> o Ley de registro de lobby)	Los representantes de intereses especiales son todas las personas físicas o jurídicas, las asociaciones u otras organizaciones, incluidas aquellas en forma de redes, plataformas u otras formas de actividades colectivas, que se dedican a la representación de intereses especiales por sí mismas o que encargan dicha representación en su nombre.
Francia	Ley No. 2013/907 de 11 de octubre de 2013 sobre la transparencia en la vida pública (Sección 3 bis: Transparencia de las relaciones entre los representantes de intereses y las autoridades públicas)	Representantes de intereses - Organizaciones: directores, empleados o miembros de personas jurídicas de derecho privado, que se comunican con funcionarios públicos con el fin de influir en las decisiones públicas. Representantes de intereses – Autónomos: personas físicas no empleadas por una persona jurídica, que inician comunicaciones con funcionarios públicos con el fin de influir en las decisiones públicas.
España	Código de Conducta de las Cortes Generales (Artículo 6)	Tendrán la consideración de grupo de interés, lobby o lobista , aquellas personas físicas o jurídicas o entidades sin personalidad jurídica que se comuniquen de forma directa o indirecta con titulares de cargos públicos o electos o personal a su cargo en favor de intereses privados, públicos, particulares o colectivos, intentando modificar o influir sobre cuestiones relacionadas con la elaboración o la modificación de iniciativas legislativas.
Unión Europea	Acuerdo interinstitucional de 20 de mayo de 2021 entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea sobre un Registro de transparencia obligatorio	Representante de intereses: toda persona física o jurídica, o grupo, asociación o red formal o informal, que participe en actividades realizadas con el objetivo de influir en la formulación o la ejecución de políticas o legislación, o en los procesos de toma de decisiones de las instituciones firmantes u otras instituciones, órganos y organismos de la Unión.

Fuente: (OCDE, 2021^[2])

Figura 2.1. Categorías de «representantes de intereses» especificadas en el Registro de Transparencia de la UE

1. Category of registration

* Select the category that most closely resembles your organisational setup. This data is for information and statistical purposes:

- Professional consultancies
- Law firms
- Self-employed individuals
- Companies & groups
- Trade and business associations
- Trade unions and professional associations
- Non-governmental organisations, platforms and networks and similar
- Think tanks and research institutions
- Academic institutions
- Organisations representing churches and religious communities
- Associations and networks of public authorities
- Entities, offices or networks established by third countries
- Other organisations, public or mixed entities

Fuente: Registro de Transparencia de la UE, Modelo de formulario de registro, https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/openFile.do?fileName=Model_registration_form_en.pdf

2.2.2. Las exenciones específicas de los requisitos adicionales de divulgación del lobby podrían basarse en las capacidades y los recursos de los grupos de interés

El marco de lobby chileno impone la responsabilidad a los funcionarios públicos que están siendo objeto de actividades de lobby, al exigirles que divulguen información sobre sus reuniones con los lobbistas. Más adelante en este informe, se recomendarán requisitos de divulgación para los sujetos activos. En otras palabras, el «Registro de agenda pública», que incluye todos los registros públicos de audiencias y reuniones (Artículo 2 §3), se complementaría con un Registro de Lobbistas, en el que se exigiría a los sujetos activos que divulgaran sus actividades de lobby, incluido el objetivo de esas actividades.

Si bien se recomienda que se mantenga sin cambios el sistema actual de audiencias y reuniones, incluido el registro obligatorio de todos los sujetos activos para solicitar una reunión, los requisitos adicionales de divulgación que podrían exigirse en el futuro a los sujetos activos podrían adaptarse en función de las capacidades y los recursos de determinados grupos de interés, en lugar de en función de su condición o naturaleza sin fines de lucro.

La experiencia de otras jurisdicciones de la OCDE, como Irlanda y Escocia, ha demostrado que las regulaciones del lobby no tuvieron un efecto inhibitor en las actividades de lobby de las organizaciones sin fines de lucro reguladas en la ley. Aunque la carga administrativa ha aumentado para estas organizaciones, el registro también ha tenido beneficios, como el aumento de la conciencia pública sobre las actividades de estas organizaciones para influir en las políticas públicas en asuntos de interés público (Hepburn, 2017^[9]). Aun así, adaptar determinados requisitos de divulgación a las capacidades y los recursos de determinados grupos de interés podría contribuir a garantizar que la carga administrativa adicional del cumplimiento no se convierta en un impedimento para un acceso justo y equitativo al gobierno, en particular, para las estructuras ciudadanas pequeñas con recursos escasos o aquellas que están compuestas única o principalmente por voluntarios.

La Comisión de Integridad Pública y Transparencia también considera que los grupos de interés no deberían estar sometidos a las mismas obligaciones de registro y de divulgación. En particular, la Comisión considera que los actores que representan intereses económicos o que realizan actividades de lobby con mayor frecuencia deberían estar sujetos a requisitos de registro o divulgación más estrictos que otros grupos de interés con menos recursos como, por ejemplo, organizaciones comunitarias locales, asociaciones vecinales, sindicatos, iglesias pequeñas, comunidades indígenas, clubes deportivos sin fines de lucro, organizaciones juveniles y culturales, y asociaciones de representación estudiantil.

Con ese fin, las actividades de lobby realizadas sin intermediario por una organización comunitaria, que ofrezca principalmente servicios de apoyo directamente al público, podrían quedar excluidas de cualquier otro requisito de divulgación. Una propuesta similar se hizo en Quebec (Canadá) (OCDE, 2022^[5]). Así, se podrían establecer determinados umbrales y evaluarlos a nivel de la entidad que realiza las actividades, como el tiempo dedicado a la preparación, organización, realización y seguimiento de una actividad de lobby. Este criterio se podría evaluar durante un período de seis meses o un año. En la Columbia Británica (Canadá), por ejemplo, se han introducido umbrales, en los que una o más personas de una organización, individual o colectivamente, han dedicado por lo menos 50 horas a actividades de lobby o a la preparación de dichas actividades en los 12 meses anteriores. Asimismo, se podría prever un mecanismo similar para las actividades de lobby realizadas por un grupo de personas, siempre que la naturaleza de dicha representación esté dentro del alcance de la Ley. Esto evitaría diluir la relevancia (cuando dichas representaciones sean puntuales o *ad hoc*), sin excluir totalmente dichas actividades de los requisitos de transparencia (OCDE, 2022^[5]). La Oficina del Comisionado de Lobby de Canadá ha formulado recomendaciones similares basadas en el número de empleados de una organización y el tiempo acumulado dedicado por esta organización a actividades de lobby (Recuadro 2.4).

Recuadro 2.4. Propuestas del Comisionado de Lobby de Canadá en favor de exenciones limitadas para mitigar la carga administrativa del cumplimiento y maximizar la transparencia

En el Canadá, la Ley de Lobby (*Lobbying Act*) exige que quienes son definidos como lobbistas en virtud de la Ley divulguen sus actividades de lobby mensualmente. En 2021, el Comisionado de Lobby presentó una serie de propuestas para aclarar algunas disposiciones de la ley, incluida una exención propuesta, basada en criterios simplificados, que podrían utilizarse para identificar los tipos de empresas y organizaciones que podrían quedar exentas de los requisitos de transparencia previstos en la Ley de Lobby canadiense.

Estos criterios incluyen el número de empleados, la cantidad de horas dedicadas a actividades de lobby en un corto período de tiempo y si una de las finalidades principales de la empresa u organización es representar los intereses de sus miembros o promover u oponerse a determinados temas.

Por lo tanto, el Comisionado de Lobby recomendó que se incluyera en la Ley de Lobby el requisito de que todas las empresas y organizaciones que empleen lobbistas internos se inscriban por defecto, a menos que se cumplan todos los siguientes criterios objetivos:

- Tiene **menos de seis (6) empleados** y no es subsidiaria ni está controlada de ninguna otra manera por ninguna otra corporación u organización que en conjunto emplee a seis (6) o más empleados; y
- Sus empleados **dedican, colectiva y acumulativamente, menos de ocho (8) horas en el período de tres meses anterior a actividades relacionadas con el lobby**, incluido el tiempo dedicado a prepararse para comunicarse con funcionarios públicos federales; y
- Uno de sus propósitos principales **no es representar los intereses de sus miembros o promover u oponerse a determinados temas**.

Los criterios que rigen la aplicación de esta exención limitada serían acumulativos, lo que significa que si una corporación u organización no cumpliera uno o varios de estos tres criterios, entonces no reuniría los requisitos necesarios para la exención y, en cambio, seguiría estando obligada a registrar sus actividades de lobby internas.

El Comisionado considera que estos criterios contribuirían a aliviar la carga administrativa que supone el cumplimiento de la Ley de Lobby para las empresas y organizaciones más pequeñas que realizan un número limitado de lobby o que ejercen el lobby con poca frecuencia.

Fuente: (Oficina del Comisionado de Lobby de Canadá, 2021^[10])

2.2.3. La definición de lobby y la lista de actividades consideradas como tales podrían ampliarse para abarcar formas indirectas de influencia

En cuanto a las actividades y comunicaciones consideradas como actividades de lobby, si bien la definición de «lobby» y de «gestión de intereses particulares» en la Ley del Lobby es bastante amplia, no aclaran suficientemente qué actividades y comunicaciones se incluyen en dicha definición. Además, el régimen de divulgación solo regula las reuniones presenciales o en línea, como se indica en el capítulo siguiente. Esto deja fuera del marco de transparencia otras formas de comunicación más nuevas, como el uso de las redes sociales como herramienta de lobby.

De hecho, el lobby es en sí mismo un concepto en constante evolución y la llegada de las redes sociales ha incrementado aún más su complejidad. Por lo tanto, las leyes y reglamentos relativos al lobby regulan un entorno que inevitablemente va a cambiar. En particular, las vías por las que las partes interesadas se

relacionan con los gobiernos abarcan una amplia gama de prácticas y actores (OCDE, 2021^[2]) (Tabla 2.4). Hoy en día, cada vez más empresas utilizan campañas de información en las redes sociales para dar forma a los debates políticos y persuadir al público para que presione a los responsables políticos e influya indirectamente en el proceso de toma de decisiones del gobierno.

Tabla 2.4. Prácticas de lobby e influencia en el siglo XXI

Lobby directo por parte de empresas y grupos de interés (comunicaciones orales o escritas con un funcionario público) , generalmente, a través de sus departamentos de asuntos gubernamentales o relaciones públicas y lobbistas internos
Lobby indirecto a través de asociaciones gremiales o comerciales, o coaliciones
Actividades de lobby mediante la contratación de empresas profesionales de lobby o de relaciones públicas, empresas de contabilidad, empresas de consultoría de gestión, bufetes de abogados y lobbistas independientes con el mandato de representar los intereses de una corporación o un grupo de interés. Estas empresas o personas, por lo general, establecidas en centros clave de toma de decisiones, poseen un conocimiento profundo de los procesos de formulación de políticas en un país determinado y pueden navegar mejor por las complejidades institucionales
La provisión directa de contribuciones, contribuciones en especie y servicios a partidos políticos, candidatos o campañas electorales
La provisión de contribuciones a partidos políticos, candidatos y campañas electorales a través de asociaciones comerciales y organizaciones de terceros
La provisión de regalos, beneficios y otras ventajas para construir una relación estable a lo largo del tiempo con los responsables de la toma de decisiones públicas
El movimiento de funcionarios públicos, ejecutivos de empresas y expertos entre los sectores público y privado (el llamado fenómeno de las «puertas giratorias») como un medio para influir en los procesos de formulación de políticas (por ejemplo, para obtener información confidencial de exfuncionarios públicos, obtener acceso preferencial y presionar a organizaciones pasadas, o bien para favorecer a un grupo de interés específico mientras está en el cargo, a cambio de una oportunidad de empleo)
Influencia mediante la participación en acuerdos institucionales establecidos, como los grupos asesores y expertos gubernamentales
El uso de campañas de información en las redes sociales y los medios tradicionales para dar forma a los debates políticos y persuadir al público para que presione a los responsables políticos e influya indirectamente en el proceso de toma de decisiones del gobierno
La financiación de la publicidad política tanto en medios tradicionales como redes sociales
Financiación o creación de organizaciones no gubernamentales, organizaciones benéficas, fundaciones y organizaciones de base
Financiación o colaboración con instituciones académicas, laboratorios de ideas, institutos de políticas, expertos y profesionales, que puedan proporcionar conocimientos sobre cuestiones políticas específicas y proponer soluciones que puedan favorecer la opinión de sus patrocinadores o financiadores
Participar en iniciativas de autorregulación voluntaria, redes globales y alianzas para mostrar una imagen pública de responsabilidad

Fuente: (OCDE, 2022^[11])

Para abordar este desafío, las actividades de lobby no deberían limitarse a la comunicación entre un lobbista y un funcionario público, mientras que la inclusión de actividades de lobby indirectas se ha vuelto inevitable. Algunas partes interesadas, como los inversores institucionales, también consideran que es información pertinente que debe divulgarse. De hecho, los inversores ven cada vez más como un riesgo de inversión la falta de transparencia en el lobby corporativo y el compromiso político, y sus incoherencias con el posicionamiento de las empresas en cuestiones ambientales y sociales. El número de propuestas de los accionistas relativas a la divulgación del lobby ha aumentado drásticamente en la última década, especialmente, en el ámbito del lobby sobre el cambio climático. Estas propuestas incluyen sistemáticamente requisitos de transparencia sobre los llamamientos al público en general y el lobby indirecto, ya que estas prácticas no están suficientemente reguladas en las regulaciones de lobby y los inversores institucionales no pueden obtener esta información a través de los registros de transparencia de lobby (OCDE, 2022^[11]).

En Chile, si bien la definición del Artículo 2 es amplia, la transparencia solo se proporciona en las audiencias y reuniones entre lobbistas y funcionarios públicos. Sin embargo, no cubre, por ejemplo, las comunicaciones a través de correos electrónicos u otros medios relacionados. Además, varios actores interesados, incluida la Comisión de Integridad Pública y Transparencia, el Consejo para la Transparencia y la Comisión Asesora contra la Desinformación, señalaron que cada vez se ejerce un mayor número de prácticas de lobby e influencia en el espacio público, por ejemplo, mediante el uso de publicidad en los

medios de comunicación, así como carteles publicitarios en grandes áreas metropolitanas para promover u oponerse a determinadas ideas (Ruiz and Tagle, 2011^[12]; Consejo para la Transparencia de Chile, 2022^[13]; Comisión Asesora contra la Desinformación de Chile, 2023^[14]).

Por lo tanto, para reforzar su definición, Chile podría considerar los ejemplos de Canadá, Irlanda y la Unión Europea, que tienen las definiciones más completas y se adaptan mejor a la evolución de las prácticas de lobby (Recuadro 2.5).

Recuadro 2.5. Ejemplos de definiciones amplias de «lobby» entre los miembros de la OCDE

Canadá

Las comunicaciones consideradas como lobby incluyen **las comunicaciones directas** con un funcionario público federal (es decir, escritas u orales) y las **comunicaciones de base**. La Ley de Lobby de Canada define las comunicaciones de base como «*cualquier apelación a miembros del público a través de los medios de comunicación o por comunicación directa, que busque persuadir a dichos miembros del público para que se comuniquen directamente con el funcionario público para ejercer presión sobre él o ella, para que respalde una opinión específica*». Para los lobbistas consultores (los que presionan en nombre de clientes), concertar una reunión entre un funcionario público y cualquier otra persona también se considera lobby.

En su Boletín de Interpretación de agosto de 2017, la Oficina del Comisionado de Lobby del Canadá aclaró que los medios utilizados para apelar al público en general pueden incluir campañas de cartas y mensajes electrónicos, anuncios, sitios web, publicaciones y plataformas en las redes sociales. El Comisionado también indicó que la participación en las actividades estratégicas y operativas de un llamamiento al público en general (investigación y análisis, asesoramiento, preparación y difusión de contenido) también requiere el registro.

Irlanda

Se entiende por «**comunicaciones relevantes**» las comunicaciones (ya sean orales o escritas y de cualquier forma que se realicen) realizadas personalmente (directa o indirectamente) a un funcionario público designado en relación con un asunto relevante. El sitio web del registro de lobby irlandés indica que las «comunicaciones relevantes» pueden incluir comunicaciones informales tales como encuentros casuales, reuniones sociales, mensajes de redes sociales dirigidos a funcionarios públicos o comunicaciones de base, definidas como una actividad, en la que una organización instruye a sus miembros o simpatizantes para que se pongan en contacto con funcionarios públicos sobre un asunto en particular.

Unión Europea

En la Unión Europea, el Registro Interinstitucional de Transparencia Obligatorio define las «actividades incluidas» como: (a) organizar reuniones, conferencias u otros actos o participar en ellos, así como mantener cualquier contacto similar con las instituciones de la Unión; (b) contribuir a consultas, audiencias u otras iniciativas similares, o participar en ellas; (c) organizar campañas de comunicación, plataformas, redes e iniciativas sobre el terreno; (d) preparar o encargar documentos relativos a políticas y documentos de posición, enmiendas, encuestas y sondeos de opinión, cartas abiertas y otros materiales de comunicación o información, y encargar y llevar a cabo investigaciones.

Fuente: (OCDE, 2021^[2]; Oficina del Comisionado de Lobby del Canadá, 2017^[15])

2.2.4. La lista de excepciones prevista en el Artículo 6 podría revisarse y aclararse para evitar lagunas por un lado, y la inclusión de prácticas que no constituyan lobby por otro lado

Las definiciones relativas al lobby deberían especificar claramente el tipo de comunicaciones con funcionarios públicos que no se consideran «lobby» (OCDE, 2010^[7]). Algunas actividades son relevantes para excluir, por ejemplo, la información proporcionada durante una reunión de carácter público y para la cual la información ya está disponible (por ejemplo, audiencias públicas de comisiones en el Parlamento). En Chile, la Ley del Lobby incluye una lista de 11 excepciones especificadas en el artículo 6 (Tabla 2.5).

Tabla 2.5. Excepciones en virtud de la Ley del Lobby

Las siguientes actividades no están reguladas:

-
- Los **planteamientos o las peticiones realizados con ocasión de una reunión, actividad o asamblea de carácter público** y aquellos que tengan estricta relación con el trabajo en terreno propio de las tareas de representación realizadas por un sujeto pasivo en el ejercicio de sus funciones (Artículo 6 §1)
 - Toda **declaración, actuación o comunicación hecha por los sujetos pasivos en el ejercicio de sus funciones** (Artículo 6 §2)
 - Toda petición, verbal o escrita, realizada para **conocer el estado de tramitación de un determinado procedimiento administrativo** (Artículo 6 §3)
 - La **información entregada a una autoridad pública**, que la haya **solicitado** expresamente para efectos de realizar una actividad o adoptar una decisión, dentro del ámbito de su competencia (Artículo 6 §4)
 - Las **presentaciones hechas formalmente en 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, 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 (Artículo 6 §5)
 - 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 como las invitaciones que dichas instituciones extiendan a cualquier funcionario de un órgano del Estado (Artículo 6 §6)
 - 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 número precedente, lo que, sin embargo, deberá ser registrado por dichas comisiones (Artículo 6 §7)
 - 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 el número 6 (Artículo 6 §8)
 - 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 (Artículo 6 §9)
 - Las declaraciones o comunicaciones realizadas por el directamente afectado o por sus representantes en el **marco de un procedimiento o investigación administrativos** (Artículo 6 §10)
 - 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** (Artículo 6 §11)
-

Fuente: Ley del Lobby

Sin embargo, existen ciertas excepciones en la Ley del Lobby que merecen especial atención, ya que pueden crear importantes vacíos legales. En particular, la excepción de la información proporcionada a una autoridad pública que lo haya solicitado expresamente (Artículo 6 §4) puede dificultar, en el caso de una posible infracción de la Ley del Lobby, rastrear quién inició una comunicación, especialmente cuando la relación entre un sujeto pasivo y un lobbista es regular y está bien establecida. Esto también crea desigualdades entre los lobbistas: aquellos que han establecido relaciones estrechas y regulares con los responsables de la toma de decisiones son más fáciles de identificar por los funcionarios públicos y se les solicita con mayor frecuencia su experiencia técnica. En consecuencia, pueden estar sujetos a menores obligaciones de divulgación que los grupos de interés con contactos limitados que casi siempre inician estos intercambios. Por lo tanto, esta exención específica podría eliminarse o limitarse a las comunicaciones realizadas por los lobbista en respuesta a una solicitud de un funcionario público relativa únicamente a información fáctica, y siempre que la respuesta no pretenda influir de otra manera en una decisión o no pueda considerarse como un intento de influir en dicha decisión. Por ejemplo, en el Reino Unido, si un funcionario público designado inicia la comunicación con una organización y en el curso

posterior del intercambio se cumplen los criterios de lobby, entonces, la organización está obligada a registrar la actividad (OCDE, 2021^[2]).

En segundo lugar, el Artículo 6 §3, relativo a las solicitudes de información por parte de los lobbistas podría clarificarse más con el fin de incluir, por ejemplo, cuando consisten en consultas sobre la interpretación de una ley o cuando tienen la intención de informar a un cliente sobre una situación legal general o sobre su situación legal específica. Tal disposición existe, por ejemplo, en Francia (Recuadro 2.6).

Recuadro 2.6. Exclusión de comunicaciones limitadas a intercambios fácticos en Francia

En Francia, no todas las comunicaciones que se limitan a intercambios fácticos están cubiertas por el marco. Se trata de situaciones, en las que la comunicación se limita a una de las siguientes finalidades:

- Cuando una organización solicita información, objetiva y accesible a cualquier persona, de un funcionario público.
- Cuando una organización solicita a un funcionario público una interpretación de cualquier decisión pública existente.
- Cuando una organización proporciona a un funcionario público información sobre sus operaciones o actividades, sin un vínculo directo con una decisión pública, por ejemplo, en el contexto del envío de un informe anual de actividad o una visita a la fábrica.

Fuente: HATVP (2018), Répertoire des représentants d'intérêts: Lignes directrices, <https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/10/Lignes-directrices-octobre2018.pdf>.

En tercer lugar, la Ley del Lobby excluye 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 como las invitaciones que dichas instituciones extiendan a cualquier funcionario de un órgano del Estado» (Artículo 6 §6), así como «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 el número 6» (Artículo 6 §8). Sin embargo, no se recomienda excluir del registro los procesos de consulta con dichas personas o entidades. En particular, se podría eliminar la disposición que excluye las invitaciones extendidas por «profesionales e investigadores de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y de cualquier otra entidad análoga». En cambio, dichas invitaciones podrían ser registradas por los funcionarios públicos en el registro de donativos y/o viajes, que podría transformarse en un registro de «donativos, invitaciones, hospitalidades y otros beneficios» (véase el Capítulo 3). Otras exclusiones de los artículos 6 §6 y 6 §8 se tratan en la siguiente sección y en el Capítulo 4.

Para reforzar la lista de exenciones, la Ley del Lobby podría considerar la posibilidad de excluir de la definición de lobby las comunicaciones entre autoridades públicas, ya que estas no constituyen lobby. Esto no impide que las autoridades públicas estén obligadas posteriormente a publicar en línea su agenda pública, incluidas sus reuniones con otras autoridades públicas. Sin embargo, estas reuniones no deben confundirse con el lobby, ya que son parte de las operaciones normales del gobierno.

Por último, las comunicaciones de una persona física relativas a sus propios asuntos privados, incluidas las opiniones expresadas a título estrictamente personal y no en asociación con otros, también podrían excluirse del ámbito de aplicación. Por ejemplo, una persona que escribe a un miembro del Congreso a título personal y no por indicación de otro individuo o grupo de interés, para solicitar la modificación de una ley, no sería un lobbista en el sentido de la Ley. Sin embargo, esto no debería eximir las actividades de las personas que se asocian con otras para representar intereses conjuntamente. Puede consultar los ejemplos en Recuadro 2.7.

Recuadro 2.7. Exenciones sobre las comunicaciones de las personas físicas en los países de la OCDE

Unión Europea

En la Unión Europea, la finalidad del Registro de transparencia es mostrar los intereses organizados y/o colectivos, no los intereses personales de los individuos que actúan a título estrictamente personal y no en asociación con otros. Por lo tanto, las actividades realizadas por personas físicas que actúan a título estrictamente personal y no en asociación con otros, no se consideran actividades de lobby. Sin embargo, las actividades de las personas que se asocian con otras para representar intereses conjuntamente (por ejemplo, a través de movimientos de base y otros movimientos de la sociedad civil que participan en actividades incluidas en el ámbito de aplicación) sí son calificadas como actividades de representación de intereses y están incluidas en el Registro.

Alemania

En Alemania, la Ley de introducción de un registro de lobby para la representación de intereses especiales ante el Parlamento alemán y el Gobierno Federal (*Lobbyregistergesetz*) excluye las actividades de las personas físicas que, en sus comunicaciones, formulan intereses exclusivamente personales, independientemente de si estos coinciden con intereses comerciales u otros.

Irlanda

En Irlanda, la Ley de regulación del lobby (*Regulation of Lobbying Act*) exime los «asuntos particulares», que se refieren a las comunicaciones de un individuo o en su nombre relacionadas con sus asuntos privados, a menos que se refieran al desarrollo o la recalificación del suelo. Por ejemplo, las comunicaciones relacionadas con la elegibilidad o el derecho de una persona a un pago de asistencia social, una vivienda de la autoridad local o una tarjeta médica no son comunicaciones relevantes.

Estados Unidos

En los Estados Unidos, las comunicaciones realizadas en nombre de un individuo con respecto a los beneficios, el empleo u otros asuntos personales de dicho individuo que solo impliquen a ese individuo en relación con la formulación, modificación o adopción de legislación privada para el alivio de ese individuo no se considerarán actividades de lobby conforme a lo dispuesto en la Ley de Divulgación de Actividades de Lobby (*Lobbying Disclosure Act*).

Fuente: (OCDE, 2021^[2])

2.2.5. La Ley del Lobby podría incluir disposiciones sobre la participación de lobbistas en determinados grupos consultivos y grupos de expertos

Los gobiernos de la OCDE hacen un amplio uso de grupos consultivos y de expertos para informar el diseño y la implementación de políticas públicas. Un grupo consultivo o de expertos se refiere a cualquier comité, junta, comisión, consejo, conferencia, panel, grupo de trabajo o grupo similar, o cualquier subcomité u otro subgrupo del mismo, que brinde asesoramiento, experiencia o recomendaciones a los gobiernos. Dichos grupos están integrados por miembros del sector público y privado y/o representantes de la sociedad civil, y pueden ser creados por los poderes ejecutivo, legislativo o judicial del gobierno (OCDE, 2021^[2]; OCDE, 2010^[7]). Estos grupos pueden ser permanentes o establecerse *ad hoc* para responder a unas necesidades específicas en un período de tiempo específico. Así, durante la pandemia de COVID-19, muchos gobiernos establecieron acuerdos institucionales *ad hoc* para proporcionar asesoramiento científico y experiencia técnica para guiar sus respuestas inmediatas y planes de recuperación.

Los presidentes y miembros de los grupos consultivos o de expertos pueden ayudar a fortalecer la toma de decisiones basada en la evidencia. En Chile, los grupos consultivos se utilizan ampliamente como mecanismo para incluir a representantes de la sociedad civil y del sector privado en los procesos de toma de decisiones y han demostrado un impacto concreto y tangible en la configuración de la formulación de políticas y la prestación de servicios. La comisión de expertos encargada de redactar una nueva Constitución (*Comité de Expertos para una nueva Constitución*) es un ejemplo concreto de este tipo de organismos.

Sin embargo, sin la suficiente transparencia y las necesarias medidas de salvaguardia contra los conflictos de intereses, estos grupos pueden correr el riesgo de socavar la legitimidad de su asesoramiento, al permitir que los representantes individuales que participan en estos grupos favorezcan intereses privados, de forma inconsciente o no. Por ejemplo, los miembros de grupos consultivos pueden presentar pruebas sesgadas a los responsables de la toma de decisiones en nombre de empresas o industrias. Determinados grupos de interés seleccionados para participar en grupos consultivos también pueden posibilitar que los ejecutivos corporativos o lobbistas asesoren a los gobiernos como miembros de un grupo consultivo. De este modo, pueden influir «desde dentro», a la vez que están exentos de las obligaciones de divulgación de lobby.

En vista de los riesgos, el marco jurídico podría revisarse para incluir una disposición, que regule la participación de las entidades externas mencionadas en el Artículo 6 §6 (profesionales e investigadores de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y cualquier otra entidad similar) en grupos consultivos y de expertos. El Código de Transparencia para los grupos de trabajo en Irlanda puede servir de ejemplo para Chile en Recuadro 2.8.

Recuadro 2.8. Código de transparencia para los grupos de trabajo en Irlanda

En Irlanda, cualquier grupo de trabajo creado por un ministro o un organismo de la administración pública que incluya por lo menos a un funcionario público designado (equivalente a un «sujeto pasivo») y, como mínimo, a una persona ajena a la administración pública, y que revise, evalúe o analice cualquier tema de política pública con el fin de informar al Ministro del Gobierno o al órgano de la administración pública, deberá observar un **Código de Transparencia**. La siguiente información deberá publicarse en el sitio web del organismo público sobre su creación:

- Nombres del presidente y de los miembros, con información sobre su organización empleadora (si representan a un grupo de partes interesadas, debe indicarse).
- Si los miembros externos a la administración pública eran anteriormente funcionarios públicos.
- Términos de referencia del grupo.
- Plazo previsto para que el grupo concluya su trabajo.
- Procedimientos de presentación de informes.

Además, el orden del día y las actas de cada reunión deben publicarse y actualizarse, como mínimo, cada cuatro meses. El presidente debe incluir con el informe final o anual del grupo una declaración que confirme su cumplimiento con el Código de Transparencia. Si no se cumplen los requisitos del Código, las interacciones dentro del grupo se considerarán una actividad de lobby en virtud de la Ley de regulación del lobby (*Regulation of Lobbying Act*) de 2015.

Fuente: Department of Public Expenditure and Reform, Transparency Code prepared in accordance with Section 5 (7) of the Regulation of Lobbying Act 2015, <https://www.lobbying.ie/media/5986/2015-08-06-transparency-code-eng.pdf>

Propuestas de acción

Con el fin de reforzar el marco jurídico del lobby en Chile y lograr la mayor coherencia posible con los estándares de la OCDE y las mejores prácticas internacionales en este ámbito, la OCDE recomienda que el Gobierno de Chile tenga en cuenta las siguientes propuestas.

Aclarar los objetivos de las actividades de lobby

- Ampliar la lista de sujetos pasivos para incluir categorías de funcionarios públicos que, por razón de su función o cargo, actualmente se han incorporado al marco mediante resolución, con el fin de evitar la creación de diferentes niveles de transparencia entre las instituciones gubernamentales.
- Ampliar la lista de sujetos pasivos para incluir a personas designadas políticamente con atribuciones decisorias relevantes.
- Mantener el sistema actual por el cual las instituciones gubernamentales pueden designar sujetos pasivos mediante resolución, permitiendo así que el marco de transparencia se adapte a sectores sensibles y a roles de riesgo dentro de la administración pública.
- Ampliar la lista de decisiones públicas que son objeto de actividades de lobby para incluir el nombramiento de determinadas personas para un puesto clave.
- Adaptar la divulgación de las actividades de lobby dirigidas a determinadas decisiones públicas en función de los niveles institucionales correspondientes (nacional, regional, municipal). Por ejemplo, las actividades relacionadas con decisiones individualizadas (subvenciones, permisos, licencias, certificados u otras autorizaciones) podrían excluirse en los municipios pequeños para centrarse en las decisiones de aplicación general (actos normativos, normas, directrices, programas y planes de acción).

Abarcar a todos los actores y las actividades que tienen como objetivo influir en los procesos de toma de decisiones del gobierno

- Eliminar el criterio de remuneración para distinguir entre «lobbistas» y «gestores de intereses particulares» en el marco legal y fusionar estos términos en un concepto único como «representante de intereses». Esto no impediría la creación más adelante de varias categorías en el proceso de registro.
- Incluir por defecto en la definición de «lobbista» / «representante de intereses» a todas las organizaciones y corporaciones, cuyos empleados realicen actividades de lobby, a menos que cumplan los requisitos para una exención específica, así como a los lobbistas autónomos que actúan en nombre de clientes.
- Considerar exenciones específicas de los requisitos adicionales de divulgación de lobby basadas en las capacidades y los recursos de los grupos de interés. Dichos umbrales podrían basarse en el número de empleados de una organización y en el tiempo acumulado que dedica dicha organización a las actividades de lobby, en lugar de la naturaleza lucrativa o no lucrativa de la organización.
- Ampliar la definición de lobby y la lista de actividades consideradas como tales para abarcar las formas indirectas de influencia, como la organización de campañas de comunicación, plataformas, redes e iniciativas de base.
- Revisar la lista de exclusiones, excepciones y exenciones previstas en el Artículo 6, incluyendo:
 - Eliminar o restringir la excepción del Artículo 6 §4 (información proporcionada a una autoridad pública que la haya solicitado expresamente) a las comunicaciones realizadas

por los lobbistas en respuesta a una solicitud de un funcionario público relativa únicamente a información fáctica, y siempre que la respuesta no pretenda influir de otra manera en una decisión o no pueda considerarse como un intento de influir en dicha decisión.

- Reforzar la excepción del Artículo 6 §3 para incluir las comunicaciones consistentes en consultas sobre la interpretación de una ley o cuando tienen la intención de informar a un cliente sobre una situación legal general o sobre su situación legal específica.
- Eliminar del Artículo 6 §6 la exclusión de las invitaciones extendidas por «profesionales e investigadores de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y de cualquier otra entidad análoga», puesto que pueden ser actividades de lobby.
- Añadir como excepción la comunicación entre autoridades públicas, ya que estas no constituyen lobby. Esto no impide que las autoridades públicas estén obligadas posteriormente a publicar en línea su agenda pública, incluidas sus reuniones con otras autoridades públicas.
- Añadir como excepción las comunicaciones de una persona física relativas a sus propios asuntos privados, incluidas las opiniones expresadas a título estrictamente personal y no en asociación con otros.
- Establecer que la excepción de los grupos consultivos y expertos de la Ley del Lobby esté condicionada al cumplimiento de un Código de Transparencia para los grupos consultivos y expertos creados por las instituciones gubernamentales.

Referencias

- Colli, F. and J. Adriaensen (2018), *Lobbying the state or the market? A framework to study civil society organizations' strategic behavior*, Regulation & Governance, [6]
<https://doi.org/10.1111/rego.12227>.
- Comisión Asesora contra la Desinformación de Chile (2023), *El fenómeno de la desinformación: Revisión de experiencias internacionales y en Chile*, [14]
https://minciencia.gob.cl/uploads/filer_public/26/cb/26cb92cb-5614-4e7c-a46e-f001a2b838b1/informe_i_-_el_fenomeno_de_la_desinformacion_global_y_en_chile_1.pdf.
- Consejo para la Transparencia de Chile (2022), *Fiscalización Focalizada. Avisaje y Publicidad en la Administración del Estado*, [13]
https://www.consejotransparencia.cl/wp-content/uploads/fiscalizacion_foca/2022/04/Resumen_Avisaje-y-Publicidad_21_04_2022.pdf.
- Contraloría General de la República de Chile (2021), *Dictámen N° E160316. Corporaciones municipales se encuentran sujetas a las regulaciones establecidas en las leyes N°s. 19.880, 19.886, 20.285, 20.730 y 20.880.*, [3]
<https://www.contraloria.cl/pdfbuscador/dictamenes/E160316N21/html>.
- Diario Oficial de la Unión Europea (2021), *Acuerdo Interinstitucional de 20 de mayo de 2021 entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea sobre un Registro de transparencia obligatorio*, [8]
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021Q0611\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32021Q0611(01)).
- Hepburn, E. (2017), *The Scottish Lobbying Register: Engaging with Stakeholders. A Report by Eve Hepburn prepared for the Scottish Lobbying Register Working Group of the Scottish Parliament*, [9]
https://archive2021.parliament.scot/LobbyingRegister/Hepburn_Lobbying_Register_Report_2.
- OCDE (2022), "Regulating corporate political engagement: Trends, challenges and the role for investors", *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 13, OECD Publishing, Paris, [11]
<https://doi.org/10.1787/8c5615fe-en>.
- OCDE (2022), *The Regulation of Lobbying in Quebec, Canada: Strengthening a Culture of Transparency and Integrity*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, [5]
<https://doi.org/10.1787/ec0cfef3-en>.
- OCDE (2021), *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, [2]
<https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>.
- OCDE (2017), *Recommendation of the Council on Open Government*, [1]
<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>.
- OCDE (2011), *Ministerial Advisors: Role, Influence and Management*, OECD Publishing, Paris, [4]
<https://doi.org/10.1787/9789264124936-en>.
- OCDE (2010), *Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence*, [7]
<https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379>.

- Oficina del Comisionado de Lobby de Canadá (2021), *Improving the Lobbying Act: Preliminary recommendations*, <https://lobbycanada.gc.ca/en/reports-and-publications/improving-the-lobbying-act-preliminary-recommendations/#rec-1>. [10]
- Oficina del Comisionado de Lobby del Canadá (2017), *Applicability of the Lobbying Act to Grass-roots Communications*, <https://lobbycanada.gc.ca/en/rules/the-lobbying-act/advice-and-interpretation-lobbying-act/applicability-of-the-lobbying-act-to-grass-roots-communications/>. [15]
- Ruiz, P. and V. Tagle (2011), “Propiedad de los medios y principios de intervención del Estado para garantizar la libertad de expresión en Chile”, *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*, Vol. 18/2, pp. 347-359, <https://doi.org/10.4067/S0718-97532011000200012>. [12]

3

Habilitar la transparencia efectiva de las actividades de lobby en Chile

Este capítulo destaca los desafíos a los que se enfrenta Chile para mejorar la transparencia de la información divulgada sobre las actividades de lobby. En primer lugar, el capítulo sugiere formas de garantizar que se divulgue información completa y pertinente sobre quién está realizando actividades de lobby, sobre qué temas y cómo. También se discute el reparto de responsabilidades para la transparencia entre los lobbistas y los funcionarios públicos. El capítulo también analiza cómo proporcionar un sistema electrónico adecuado de registro y presentación de informes para funcionarios públicos y lobbistas, y sugiere formas de mejorar el contenido y la granularidad de la información declarada mediante especificaciones técnicas comunes, orientación y asistencia prestadas durante todo el proceso de divulgación, así como secciones fáciles de llenar conectadas a las bases de datos correspondientes. Por último, el capítulo proporciona recomendaciones sobre la centralización de la información de lobby para permitir a las partes interesadas comprender fácilmente el alcance y la profundidad de estas actividades.

3.1. Introducción

Un elemento fundamental para mejorar la transparencia en la toma de decisiones públicas es proporcionar mecanismos, a través de los cuales los funcionarios públicos, las empresas y la sociedad civil puedan obtener información suficiente sobre quién ha tenido acceso a los procesos de toma de decisiones públicas y sobre qué temas. Dichos mecanismos deben garantizar que se divulgue información suficiente y pertinente sobre los aspectos clave de las actividades de lobby, con el objetivo final de permitir el escrutinio público (OCDE, 2010^[1]).

La transparencia se puede garantizar mediante diversos medios, que pueden ser complementarios (Tabla 3.1). Las medidas de transparencia introducidas por los países de la OCDE generalmente asignan la carga de la divulgación a los lobbistas a través de un registro de lobbistas. Chile ha elegido un enfoque alternativo y asigna esta responsabilidad a los funcionarios públicos a los que se dirigen las actividades de lobby, exigiéndoles que divulguen información sobre sus reuniones con lobbistas (i.e., «lobbistas» y «gestores de intereses particulares») a través de un registro, incluso si los lobbistas están obligados a registrarse en línea para solicitar estas reuniones.

Tabla 3.1. Herramientas para garantizar la transparencia en las actividades de lobby

Registros de lobby	Registros públicos voluntarios u obligatorios, en los que los lobbistas y/o funcionarios públicos deben divulgar información sobre sus interacciones. La información divulgada puede incluir el propósito del lobby, sus beneficiarios y las actividades específicas realizadas.
Agendas públicas	La obligación de que determinadas categorías de funcionarios públicos publiquen su agenda en línea, incluidas sus reuniones con organizaciones externas y grupos de interés.
Huella de la toma de decisiones públicas	Documentación que detalle las partes interesadas que intentaron influir en la decisión o fueron consultadas en su desarrollo, y que muestre qué aportaciones al proceso público de toma de decisiones concreto se presentaron y qué medidas se tomaron para garantizar la inclusión de las partes interesadas en el desarrollo de la normativa.

Fuente: (OCDE, 2021^[2]; OCDE, 2010^[1])

Para garantizar la eficacia de los marcos de transparencia del lobby, un segundo elemento fundamental es facilitar ante todo la divulgación de la información sobre el lobby a través de sistemas adecuados de registro electrónico y de presentación de informes. Esto incluye el diseño de herramientas y mecanismos para la recopilación y gestión de la información sobre las prácticas de lobby, el desarrollo de las capacidades técnicas subyacentes a los registros y la maximización del uso de la tecnología de la información para reducir la carga administrativa del registro.

En Chile, el régimen de divulgación está regulado en el Título II de la Ley («De los registros públicos»). La Ley especifica que la información sobre lobby debe ser divulgada en «**registros de agenda pública**», definidos en el Artículo 2 §3 como registros de carácter público, en los cuales los sujetos pasivos deben introducir la información establecida en la Ley:

- Los registros públicos deben ser **creados y mantenidos por el organismo o servicio** al que pertenecen los sujetos pasivos del Artículo 3 (administración central del Estado), el Artículo 4 §1 (administración regional y comunal), el Artículo 4 §4 (fuerzas armadas y fuerzas del orden público y la seguridad) y el Artículo 4 §7 (miembros de consejos especiales y paneles de expertos) (Artículo 7 §1). La regulación para la publicación de estos registros fue establecida por el SEGPRES (*Decreto 71 – Regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios de la administración del estado*) (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2014^[3]). La información contenida en todos los registros deberá publicarse y actualizarse por lo menos una vez al mes, de acuerdo con las disposiciones del Artículo 7 de la Ley No. 20.285 sobre el acceso a la información pública.

- La **Contraloría General de la República**, el **Banco Central**, las **Comisiones Parlamentarias de Ética y Transparencia del Congreso Nacional**, el **Ministerio Público** y la **Corporación Administrativa del Poder Judicial** deberán establecer su propio reglamento para la publicación de su **registro de agenda pública**. Esta normativa también aclara la información que transmitirán al Consejo de Transparencia para el establecimiento de **una nómina de lobistas y gesotres de intereses particulares** (Artículos 9 y 10). La información de estos registros se publica en los sitios web electrónicos establecidos en las normas de transparencia activa que los rijan (Artículo 9). En particular:
 - La **Contraloría General de la República** lleva un registro público de las actividades dirigidas a la Contraloría General y al Subcontralor General (Artículo 7 §2). El reglamento para este registro fue aprobado mediante resolución de la Contraloría General de la República y publicado en el Diario Oficial.
 - El **Banco Central** lleva un registro público de las actividades dirigidas a su Presidente, Vicepresidente y Directores (Artículo 7 §3). Las normas que rigen este registro se establecieron mediante resolución de su Consejo, publicada en el Diario Oficial.
 - Dos registros, cada uno creado y mantenido por las respectivas **Comisiones Parlamentarias de Ética y Transparencia**, en los que la información debe ser introducida por los sujetos pasivos en la Cámara de Diputados y el Senado (artículo 7 §4). Las normas que rigen los registros del **Congreso Nacional** fueron aprobadas por la Cámara de Diputados y el Senado, a propuesta de sus respectivas Comisiones de Ética y Transparencia Parlamentaria.
 - Un registro a cargo del **Ministerio Público** para las actividades dirigidas al Fiscal Nacional y los fiscales regionales (Artículo 7 §5). El reglamento de este registro fue aprobado mediante resolución del Fiscal Nacional del Ministerio Público y publicado en el Diario Oficial.
 - Un registro a cargo de la **Corporación Administrativa del Poder Judicial**, en el que la información deberá ser introducida por su Director (Artículo 7 §6). Las normas que rigen este registro fueron adoptadas por el Consejo Superior del Poder Judicial.

En concreto, para reunirse con funcionarios públicos, los lobbistas y gestores de intereses particulares deben registrarse a través de las seis plataformas mencionadas anteriormente, cada una de ellas con sus propias especificaciones técnicas. En particular, la regulación de cada uno de estos seis registros especifica la información que se debe incluir en el registro, la fecha de actualización, la forma de publicación, los antecedentes requeridos para solicitar audiencias y otros aspectos necesarios para el funcionamiento y publicación de los registros (Artículo 10). El Decreto 71, que rige el registro de la administración central del Estado, la administración regional y comunal, las fuerzas armadas y de orden público y seguridad, y los miembros de Consejos y grupos de expertos especiales, indica que los sujetos pasivos deberán responder en un plazo máximo de tres días hábiles a las solicitudes presentadas por lobbistas (Decreto 71, Artículo 10). Podrán aceptar y programar la reunión, rechazar su demanda o pasar la solicitud a otro sujeto pasivo. Los sujetos pasivos deberán divulgar información en el registro y actualizar la información el primer día hábil de cada mes (Decreto 71, Artículo 9). La Contraloría General de la República, el Banco Central, las Comisiones de Ética y Transparencia Parlamentaria del Congreso Nacional, el Ministerio Público y la Corporación Administrativa del Poder Judicial deberán establecer sus propias normas para la publicación de información en sus registros.

Además de sus **Registros de Agenda Pública**, la SEGPRES, la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Comisiones de Ética y Transparencia Parlamentaria del Congreso Nacional, el Ministerio Público y la Corporación Administrativa del Poder Judicial también deben establecer su **Registro Público de Lobbistas y Gestores de Intereses Particulares** (Artículo 13). La información contenida en estos registros se genera automáticamente a partir de las solicitudes presentadas por los lobbistas y los gestores de intereses particulares, por lo que no requieren ninguna divulgación adicional

de los mismos. La citada normativa establece los procedimientos, plazos, antecedentes e información requerida para las inscripciones en el registro público de lobbistas y gestores de interés particular.

A continuación, el **Consejo para la Transparencia** centraliza la información de los registros de agenda pública y la pone a disposición del público en una única plataforma en línea www.infolobby.cl (**Registro central de audiencias, viajes y donativos**). En particular, el Consejo para la Transparencia debe poner a disposición del público trimestralmente un registro que contenga **una lista sistematizada de las personas, naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, que en ese período hayan celebrado reuniones y audiencias con los sujetos pasivos** enumerados en los Artículos 3 (administración central del Estado), 4 §1 (administración regional y comunal), 4 §4 (Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública) y 4 §7 (Miembros de Consejos y grupos de expertos especiales), cuyo propósito sea el lobby o la gestión de intereses particulares respecto de las decisiones a las que se refiere el Artículo 5. Esta nómina debe individualizar a la persona, organización o entidad con la que el sujeto pasivo sostuvo la audiencia o reunión, indicando:

- En nombre de quién se gestionaron los intereses particulares.
- La individualización de los asistentes o personas presentes.
- Si se percibió remuneración por dichas gestiones.
- El lugar, fecha y hora de cada reunión o audiencia sostenida.
- La materia específica tratada.

Los sujetos pasivos de las autoridades reguladas enumeradas en los números §2, §3, §5, §6 y §8 del Artículo 4 deberán enviar al Consejo de Transparencia la información acordada en los convenios que celebren, a los efectos de publicarla en el **Registro Central de audiencias, viajes y donativos** y en la **Nómina de Lobbistas y Gestores de Intereses particulares**.

Si bien estos elementos son completos y proporcionan un alto nivel de transparencia sobre las reuniones oficiales celebradas entre lobbistas y funcionarios públicos, el régimen de divulgación actualmente solo abarca las reuniones y audiencias entre funcionarios públicos y lobbistas o gestores de intereses particulares, dejando una parte importante del lobby en las sombras. Como resultado, no todas las actividades contempladas en la definición de «lobby» y «gestión de intereses particulares» que proporciona la Ley del Lobby están cubiertas por los requisitos de transparencia. Además, si bien los funcionarios públicos tienen la responsabilidad principal de demostrar y garantizar la transparencia del proceso de toma de decisiones, el enfoque propuesto en esta ley puede resultar desequilibrado, ya que les asigna toda la responsabilidad de registrar las actividades de lobby. Los lobbistas y sus clientes también comparten la obligación de asegurarse de evitar ejercer influencia ilícita y cumplir con los estándares profesionales en sus relaciones con los funcionarios públicos, con otros lobbistas y sus clientes, y con el público (OCDE, 2010_[1]).

Por último, la ausencia de una plataforma única de registro y transparencia centralizada para el lobby se ha convertido en uno de los mayores desafíos de la Ley del Lobby. Por ejemplo, varios representantes del sector privado entrevistados para este informe destacaron la ausencia de un formulario único en línea con formularios de registro armonizados para solicitar audiencias, lo cual aumenta los trámites en línea y, por lo tanto, la carga de cumplimiento para los sujetos activos. Además, la información sobre el funcionamiento de la ley está disponible en varios sitios web (por ejemplo, www.LeyLobby.gob.cl de SEGPRES no abarca los organismos autónomos), lo cual no facilita la comprensión general del sistema por parte de los ciudadanos, los funcionarios y los sujetos activos.

En este sentido, para mejorar la transparencia de las actividades de lobby y facilitar la divulgación de la información sobre lobby, este capítulo ofrece recomendaciones sobre los siguientes temas centrales:

- Proporcionar información suficiente y pertinente sobre quién realiza actividades de lobby, sobre qué temas y cómo.

- El régimen de divulgación para sujetos activos y funcionarios públicos a través de sistemas adecuados de registro electrónico y de presentación de informes.
- El contenido de las divulgaciones y las herramientas innovadoras para mejorar su calidad.
- El portal de transparencia para poner a disposición del público en línea, en un formato de datos abiertos que sea reutilizable para el escrutinio público y que permita su verificación con otras bases de datos relevantes, la información sobre las actividades de lobby divulgadas en los registros.

3.2. Proporcionar información suficiente y pertinente sobre quién realiza actividades de lobby, sobre qué temas y cómo

3.2.1. Se podrían ampliar las obligaciones de divulgación para las autoridades y funcionarios públicos, además de las audiencias celebradas, para abarcar todas las reuniones solicitadas, con el fin de reflejar plenamente las actividades de lobby e influencia que tienen lugar

De acuerdo con el Artículo 8 de la Ley del Lobby, los registros de agenda pública deben incluir la siguiente información:

- **Audiencias y reuniones sostenidas** y que tengan por objeto el lobby o la gestión de intereses particulares respecto de las decisiones que se señalan en el Artículo 5. La información debe indicar:
 - 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 audiencia o reunión;
 - **si se percibe una remuneración** por dichas gestiones;
 - el **lugar y fecha** de su realización;
 - la **materia específica tratada**.
- Los **viajes** realizados por alguno de los sujetos pasivos establecidos en la Ley, en el ejercicio de sus funciones. La información debe indicar:
 - el **destino** del viaje;
 - su **objeto**;
 - el **coste total**;
 - la **persona jurídica o física** que lo financió.
- **Los donativos oficiales y protocolares**, y aquellos que autoriza la costumbre como manifestaciones de cortesía y buena educación, que reciban los sujetos pasivos establecidos en la Ley, con ocasión del ejercicio de sus funciones. Los registros deben identificar:
 - el **regalo o donativo** recibido;
 - la **fecha y ocasión** de su recepción;
 - la individualización de la **persona física o jurídica de la cual procede**.

Cada institución pública a la que se refieren los Artículos 3, 4 §1, 4 §4 y 4 §7 con sujetos pasivos tiene una página web institucional dedicada al lobby. Las especificaciones técnicas son las mismas para cada página web institucional, ya que todas están alojadas en la plataforma «**Plataforma Ley del Lobby**» www.leylobby.gob.cl desarrollada por SEGPRES (Figura 3.1). En esta plataforma, cada órgano institucional debe nombrar a un «**administrador institucional**» encargado de crear cuentas para los funcionarios públicos designados, publicar y actualizar la lista de funcionarios públicos designados del

órgano, asignar permisos de divulgación, corregir y validar las divulgaciones realizadas por los funcionarios públicos designados, y coordinar las capacitaciones sobre la regulación del lobby para los funcionarios públicos. Los sujetos pasivos también tienen la posibilidad de designar «**asistentes técnicos**» para responder a las solicitudes en su nombre y registrar información en el portal.

Figura 3.1. Páginas web institucionales estandarizadas sobre lobby en Chile



Notas: la captura de pantalla muestra la página web estandarizada sobre lobby y los portales de registro utilizados en Chile. Incluye las siguientes secciones: (i) funcionarios públicos designados («sujetos pasivos»), que enlaza con una lista de funcionarios públicos designados y un formulario en línea para que los funcionarios públicos designados o recientemente elegidos soliciten su inclusión en la lista; (ii) lobbistas (Registro de lobbistas y gestores de intereses particulares), que incluye un formulario para que los lobbistas se registren, que es un requisito previo para solicitar una reunión con un funcionario público designado, y una nómina de lobbistas y gestores de intereses particulares; (iii) audiencias y reuniones, que enlaza con el registro de audiencias y reuniones, y un formulario para que los lobbistas soliciten una audiencia/reunión; (iv) registros de viajes y donativos; (v) información sobre la Ley del Lobby.

Fuente: Página web institucional sobre Lobby del Ministerio de Salud en Chile

Este enfoque de dos niveles puede facilitar la divulgación de reuniones, ya que los órganos institucionales están en mejor posición para gestionar y actualizar su lista de funcionarios públicos designados, rastrear y centralizar sus comunicaciones y reuniones con sujetos activos, y garantizar que estas comunicaciones se registren de una manera adecuada y oportuna. El administrador también puede garantizar que las reuniones o comunicaciones específicas no se publiquen dos veces en el registro. Por ejemplo, si una reunión específica a la que asisten varios sujetos pasivos se divulga varias veces, el administrador puede asegurarse de que la información se centralice y publique de una manera coherente, evitando las duplicaciones.

Por lo tanto, el sistema actual de publicación de audiencias y reuniones es una buena práctica y debería mantenerse, pero podría generalizarse a todos los sujetos pasivos mencionados en los Artículos 3 y 4. Para permitir dicho cambio, sería necesario asignar a un organismo independiente la responsabilidad de administrar el Registro. Este tema se trata más adelante, en el capítulo 5.

Además, se podría modificar el Artículo 9 de la Ley del Lobby para que la información divulgada se extienda también a las comunicaciones no planificadas con sujetos activos, tales como comunicaciones escritas (comunicaciones de correo electrónico, mensajes de WhatsApp), las reuniones y audiencias solicitadas por sujetos activos que han sido rechazadas, así como las reuniones solicitadas por sujetos pasivos con sujetos activos y en las que se produjeron actividades de lobby. Estos requisitos de registro adicionales permitirán que el registro refleje completamente las actividades de lobby y la influencia que realmente se ejercen, ya que la acción de solicitar una reunión es en sí misma un acto de lobby, incluso si la reunión fue rechazada o no se celebró al final. En la actualidad, los registros solo incluyen las

audiencias y las reuniones aceptadas y que han tenido lugar. Además, este nivel adicional de transparencia posibilitaría un mayor escrutinio público sobre el principio de equidad, consagrado en el Artículo 11 de la Ley del Lobby. Según este principio, los sujetos pasivos deben tratar todas las solicitudes de reunión con equidad y no pueden rechazar una reunión con un grupo de interés sobre un tema específico si ya aceptaron una reunión sobre el mismo tema con otro grupo de interés. Habilitar la transparencia sobre las reuniones rechazadas posibilitará que los ciudadanos y otras partes interesadas puedan hacer comparaciones entre las solicitudes aceptadas y las solicitudes rechazadas, permitiendo así detectar posibles violaciones del Artículo 11.

Por último, la Comisión de Integridad Pública y Transparencia opina que también deberían publicarse las reuniones entre autoridades públicas. Para ello, la Comisión ha formulado propuestas para establecer la obligación de publicar las reuniones celebradas entre autoridades estatales de alto nivel, tales como ministros, diputados y senadores, y ministros de los Tribunales Superiores de Justicia.

Sin embargo, si bien esta propuesta está en consonancia con las mejores prácticas de los países de la OCDE, cabe señalar que las reuniones entre autoridades públicas no constituyen una actividad de lobby, y esto debe indicarse y diferenciarse claramente de las reuniones y audiencias que sí constituyen lobby. Este aspecto se explica con más detalle en la siguiente sección.

3.2.2. La información contenida en los registros de agenda pública podría aclararse aún más para diferenciar claramente las actividades estrictamente relacionadas con el lobby y la influencia de cualquier otra información relacionada con las agendas, viajes y donativos oficiales de los sujetos pasivos

En las plataformas de transparencia es crucial diferenciar claramente entre las actividades relacionadas con el lobby y las actividades de influencia y cualquier otra información que no esté relacionada con el lobby. Por ejemplo, se podría clarificar la información divulgada sobre viajes y donativos. De hecho, los registros incluyen actualmente los viajes realizados por cualquiera de los sujetos pasivos en el ejercicio de sus funciones, así como las donaciones oficiales y protocolarias, así como las autorizadas por la costumbre como manifestaciones de cortesía y buenas costumbres, en el ejercicio de sus funciones. Si bien esta información es útil para los fines generales de la transparencia, los viajes oficiales y los regalos protocolarios no constituyen una actividad de lobby y, por lo tanto, pueden no ser tan relevantes para entender las prácticas de lobby e influencia que tienen lugar. Los representantes municipales entrevistados para este informe confirmaron que el registro de viajes y donativos puede contener información que no es tan útil y que no se relaciona con ninguna actividad de lobby, como los viajes técnicos y las donaciones protocolares.

En cambio, los registros podrían reorientarse hacia los regalos, las invitaciones, las hospitalidades y otros beneficios ofrecidos y pagados por sujetos activos, incluidos los «profesionales e investigadores de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros de estudios y de cualquier otra entidad análoga» mencionados en el Artículo 6 §6. Estos podrían incluir, por ejemplo, invitaciones para participar en una conferencia organizada por un centro de investigación o una corporación, viajes pagados y otros beneficios proporcionados por estas entidades.

En cambio, las donaciones y los viajes de protocolo realizados en el ejercicio de funciones públicas podrían registrarse en diferentes plataformas dentro del marco de un sistema de integridad más amplio para determinadas categorías de funcionarios públicos, y mediante una reglamentación específica, o en otras secciones de los registros. Dichas plataformas podrían albergar, por ejemplo:

- Las agendas públicas de determinados altos funcionarios públicos, con la información de aquellas reuniones, en las que no se desarrollan actividades de lobby e influencia. Esto incluiría, por ejemplo, reuniones con otras autoridades públicas, reuniones con personas externas (periodistas), así como compromisos y viajes oficiales.

- Un registro de donativos y regalos protocolarios y habituales por encima de un determinado umbral, de acuerdo con una política de donativos consagrada en el marco legal o con las políticas de donativos específicas de las instituciones gubernamentales.
- Un registro de viajes oficiales, que incluiría los viajes realizados por determinadas categorías de funcionarios públicos como parte de sus funciones.
- Las declaraciones de patrimonio e intereses de determinadas categorías de funcionarios públicos, cuando proceda y de acuerdo con la normativa pertinente.

En cualquier caso e independientemente del enfoque elegido, debería diferenciarse claramente si un donativo procede de un sujeto activo o si se trata de un regalo protocolario ofrecido por otra autoridad pública. Igualmente, la información publicada debería aclarar si un viaje fue ofrecido y cubierto por un sujeto activo, o si se trata de un viaje realizado como parte de las funciones oficiales de un funcionario público.

3.2.3. Los registros de agenda pública podrían complementarse con un Registro de Lobbistas, donde el registro sea un requisito previo para realizar actividades de lobby y solicitar reuniones, y en el cual los sujetos activos deberían cumplir unos requisitos de divulgación adicionales

Como se destaca a lo largo de este informe, el marco legal actual se centra en el funcionario público. Este aspecto es también una de las críticas más recurrentes a la Ley No. 20.730, ya que los sujetos activos actualmente no tienen obligaciones de divulgación, con la excepción de tener que registrarse en línea para solicitar audiencias y reuniones. En consecuencia, existe una deficiencia en la información disponible acerca de los lobbistas y sobre la que estos proporcionan. Además, el hecho de que la ley solo prevea la transparencia de las reuniones y audiencias significa que hay una gran parte de las actividades de lobby para las que no se dispone de información.

Así pues, el actual marco de lobby también podría complementarse con un **Registro de Lobbistas** (o Registro de representantes de intereses), en el cual, los sujetos activos regulados por la Ley estarían obligados a registrar todas las actividades contempladas en la definición de «lobby» y «gestión de intereses particulares» de la Ley. El registro podría ser un requisito previo para participar en actividades de lobby, incluso para solicitar audiencias y reuniones oficiales con sujetos pasivos. Esto implica que tanto las entidades como las personas que deseen participar en actividades de lobby deberían registrarse en la fase de la intención de participar en dichas actividades, y no después de haberlo hecho o dentro de un plazo limitado después de haber realizado una actividad de lobby. Por ejemplo, el registro podría ser obligatorio, como muy tarde, diez días a contar desde el día en que el lobby comience a realizar las actividades de lobby. Si bien esto permite una mayor flexibilidad para los lobbistas, debería estudiarse detenidamente la duración del plazo de registro para garantizar que no se convierta en un obstáculo para el objetivo de la transparencia y el acceso oportuno a la información sobre el lobby, o en una fuente de confusión para algunos sujetos pasivos, que deseen verificar el registro de un lobbista antes de entablar comunicación con él o ella.

Además, se podría exigir a los lobbistas que presenten de forma periódica la información sobre las actividades de lobby que han realizado en la práctica. Al proporcionar una vía adicional para la transparencia mediante un mecanismo separado para informar sobre todos los esfuerzos de influencia, este registro sería una herramienta complementaria del marco existente, enmendando la debilidad inherente de la Ley. Varios países de la OCDE han adoptado este enfoque con obligaciones de divulgación tanto para funcionarios públicos como para lobbistas, incluidos Eslovenia y Lituania (OCDE, 2021^[21]).

En los países que combinan ambos enfoques, el cotejo cruzado de las agendas y los registros de lobby ofrece la oportunidad de verificar la información y analizar quién ha intentado influir en los funcionarios públicos y cómo. En el Reino Unido, por ejemplo, la Oficina del Registrador de Lobbistas Consultores

verifica regularmente a los lobbistas registrados con las agendas abiertas ministeriales (que se limitan a las reuniones de los ministros con organizaciones externas) con el fin de supervisar y hacer cumplir el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley de Transparencia del Lobby (*Transparency of Lobbying, Non-party Campaigning and Trade Union Administration Act 2014*) (OCDE, 2021^[2]).

La razón detrás de esta capa adicional de divulgación es la existencia de determinadas actividades de lobby, que solo pueden ser registradas por los propios sujetos activos y no por los funcionarios públicos. De hecho, como se destaca en la sección 2.2.3, una característica esencial del contexto del lobby del siglo XXI es que los lobbistas cada vez se implican más en formas indirectas de influencia, incluidas las actividades de influencia con estrategias claras para ocultar el origen de la influencia, en ausencia de un marco regulador que haga transparentes estas actividades. Por lo tanto, solo los sujetos activos podrían divulgar, por ejemplo, campañas en redes sociales realizadas a favor o en contra de un proyecto de ley específico que se esté debatiendo en el Congreso o la asociación con un grupo de expertos o un centro de investigación para producir estudios y pruebas que apoyen una postura determinada o se oponga a ella, puesto que los sujetos pasivos no serían conscientes de la naturaleza real de tales prácticas.

Las buenas prácticas de otros países han demostrado que exigir que los lobbistas divulguen periódicamente sus actividades de lobby podría fomentar la transparencia. Con ese fin, el Registro de Lobbistas propuesto podría requerir que los lobbistas divulguen sus actividades trimestral o semestralmente, como se hace en Irlanda o Estados Unidos (Tabla 3.2).

Tabla 3.2. Frecuencia de divulgación de lobbistas sobre sus actividades de lobby en Estados Unidos e Irlanda

		Irlanda	Estados Unidos
Registro	Registro inicial	El registro de los lobbistas es obligatorio para realizar actividades de lobby. Los lobbistas pueden registrarse después de comenzar sus actividades de lobby, siempre que se registren y presenten una declaración de la actividad de lobby dentro de los 21 días posteriores al final del primer «período relevante» (« <i>relevant period</i> » en inglés) en el que comienzan a hacer lobby (es decir, los cuatro meses que finalizan el último día de abril, agosto y diciembre de cada año).	El registro de los lobbistas es obligatorio para realizar actividades de lobby. Es necesario registrarse dentro de los 45 días posteriores a: (i) la fecha en que el lobbista es empleado o retenido para realizar un contacto de lobby en nombre de un cliente; (ii) a la fecha en que un lobbista interno hace un segundo contacto de lobby.
	Registro posterior	Las «declaraciones» de actividades de lobby se realizan al final de cada «período relevante», cada cuatro meses. Se publican tan pronto como se envían.	Los lobbistas deben presentar informes trimestrales sobre las actividades de lobby e informes semestrales sobre las contribuciones políticas.
Contenido de las divulgaciones	Registro inicial	<p>«Solicitudes»:</p> <ol style="list-style-type: none"> Nombre de la persona La dirección en la que la persona realiza su actividad de negocio El negocio o las actividades principales de la persona Cualquier dirección de correo electrónico, número de teléfono o dirección de sitio web relacionada con el negocio o las actividades principales de la persona Cualquier número de registro emitido por la Oficina de Registro de Empresas (si es una empresa) el domicilio social de la persona. <p>La solicitud contendrá una declaración de la persona que la haya presentado de que la información contenida en ella es correcta.</p>	<ol style="list-style-type: none"> Datos de contacto, información de clientes (un registro por cliente) y/o del empleador. Información sobre los temas previstos de sus actividades de lobby. Estimación de los pagos recibidos o los gastos incurridos por las actividades de lobby.
	Registro posterior	<p>«Declaraciones» realizadas al final de cada período relevante (3 meses), que abarcan las actividades realizadas durante el período en concreto:</p> <ol style="list-style-type: none"> Información relativa al cliente (nombre, dirección, actividades principales, datos de contacto, número de registro) 	<p>Informes trimestrales sobre actividades de lobby (LD-2), que incluyen:</p> <ol style="list-style-type: none"> Códigos de área general de asuntos de lobby Temas específicos sobre los que los

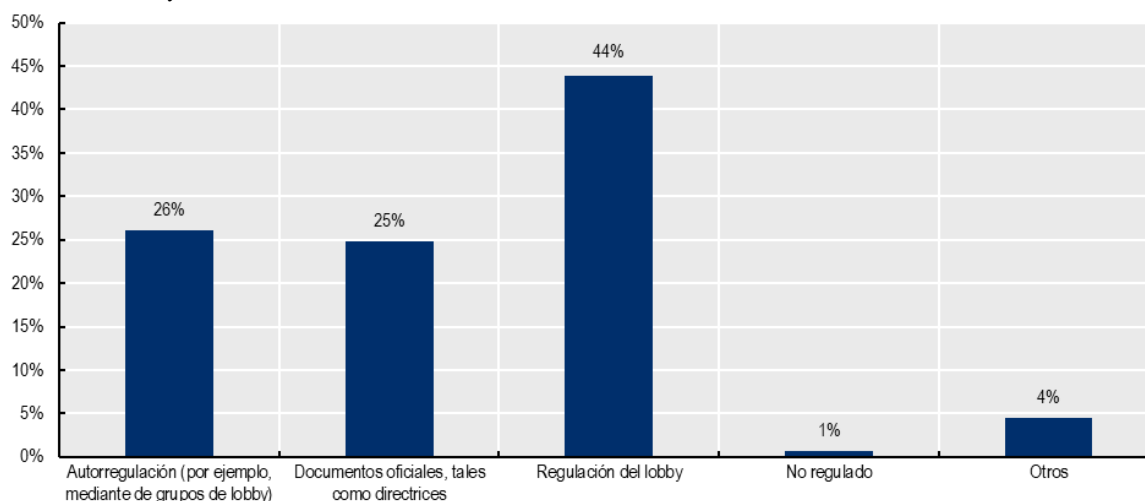
	Irlanda	Estados Unidos
	<p>2. Los funcionarios públicos designados (DPO) a los que se hicieron las comunicaciones y el organismo en el que trabajaban</p> <p>3. El asunto correspondiente de esas comunicaciones y los resultados que pretendían asegurar</p> <p>4. El tipo y alcance de las actividades de lobby, incluidas las «comunicaciones de base», en las que una organización instruye a sus miembros o simpatizantes para que se pongan en contacto con los funcionarios públicos designados sobre un asunto concreto</p> <p>5. El nombre de la persona que tenía la responsabilidad principal de llevar a cabo las actividades de lobby.</p> <p>6. El nombre de cada persona que sea o haya sido un funcionario público designado empleado por la persona registrada o que preste servicios a la misma y que haya participado en la realización de actividades de lobby.</p>	<p>lobbistas realizaron actividades de lobby</p> <p>3. Cámaras del Congreso y Organismos Federales específicos contactados.</p> <p>4. Divulgación de los lobbistas que tuvieron alguna actividad en el área general de asuntos de lobby</p> <p>Informes semestrales sobre determinadas aportaciones, en los que se detallen las aportaciones políticas y se acredite su cumplimiento del Código de Conducta del Congreso en materia de regalos.</p>

Fuente: (OCDE, 2021^[2])

Si bien se supone en general que los lobbistas profesionales se oponen a la creación de registros de lobby y a la divulgación pública de sus actividades de lobby, ninguno de los representantes del sector privado entrevistados en Chile para este informe se opuso a la propuesta de crear un Registro de Lobbistas complementario. Algunos incluso expresaron un fuerte apoyo a esta propuesta. En general, las entrevistas de la OCDE con diversas partes interesadas revelaron un consenso sobre la necesidad de complementar la información que actualmente se comunica al registro, especialmente, la relativa a los objetivos del lobby y sus destinatarios. Esto está en línea con los hallazgos de la OCDE de una encuesta realizada en 2020, en la que los lobbistas expresaron su voluntad de participar en un registro obligatorio de lobbistas, y muchos consideraron que esto era necesario para proteger la integridad de la profesión (Figura 3.2). Los mismos lobbistas encuestados por la OCDE en 2020 opinaban en un 57 % que los lobbistas deberían actuar con transparencia con respecto a la política o ley específica objeto de la acción de lobby. Estas actitudes reflejan un compromiso con la integridad en la toma de decisiones públicas y la importancia de mantener la confianza pública.

Figura 3.2. Los mejores medios para regular el lobby, según los lobbistas

A los encuestados se les hizo la siguiente pregunta: «En su opinión, ¿cuál es el mejor medio para regular las actividades de lobby?»



Fuente: Encuesta de la OCDE de 2020 sobre el lobby, en (OCDE, 2021^[2])

3.2.4. La Ley del Lobby podría establecer unos criterios claros para denegar la divulgación de información relacionada con la seguridad nacional o la información comercial protegida

En Chile, las excepciones a las obligaciones de transparencia, incluidas las reuniones, audiencias y viajes, se encuentran contempladas en la Ley del Lobby cuando su publicidad comprometa el interés general de la Nación o la seguridad nacional (Artículo 8). A tal efecto, se deberá presentar, en forma reservada, una relación anual de las mismas ante la Contraloría General de la República, para los sujetos pasivos contemplados en el Artículo 3 y en el Artículo 4 §1, 4 §2, 4 §4 y 4 §7. Para otros sujetos pasivos, dicha rendición deberá presentarse ante quien tenga la potestad sancionatoria, de conformidad con las normas del Título III, analizadas en el Capítulo 5.

Si bien el razonamiento que hay detrás de eximir este tipo de información es sólido, y una disposición similar se puede encontrar en muchas regulaciones del lobby, la Ley del Lobby o sus desarrollos reglamentarios podrían proporcionar unos criterios más claros para guiar la determinación de la Contraloría General de la República sobre cuándo y por qué motivos retener un determinado tipo de información.

Además, la disposición podría reforzarse añadiendo la posibilidad de que los lobbistas soliciten que se retenga la divulgación de determinada información relacionada con información comercial confidencial. Dichas solicitudes podrían presentarse ante una entidad de supervisión independiente, con criterios claros para orientar la determinación.

3.3. Proporcionar un sistema adecuado de registro electrónico y presentación de informes para funcionarios públicos y lobbistas

3.3.1. Aunque serían dos registros separados, ambos registros propuestos, para lobbistas y para funcionarios públicos, podrían alojarse en un único portal central de registro y divulgación para facilitar el registro y permitir un mayor escrutinio público mediante el cruce de información

Para facilitar la divulgación de información, la OCDE recomienda evitar una forma «distribuida» de registros de lobby, es decir, que cada institución tenga su propio registro alojado en diferentes plataformas con diferentes especificaciones técnicas, ya que podría mermar la interoperabilidad y la fiabilidad.

Para tal efecto, la plataforma de registro y divulgación de todos los registros, para funcionarios públicos y lobbistas, podría alojarse en la misma plataforma. Esto facilitaría una mayor interoperabilidad entre ambos registros. Por ejemplo, los lobbistas que divulguen información podrían seleccionar sujetos pasivos de una lista basada en la lista de sujetos pasivos que se mantiene actualizada en los registros vigentes de audiencias, viajes y donativos por parte de las autoridades públicas. Del mismo modo, los funcionarios públicos que divulguen sus comunicaciones correspondientes en el registro de audiencias, viajes y donativos podrían seleccionar los nombres de los sujetos activos de una barra de búsqueda conectada a la lista de sujetos activos registrados en el Registro de Lobbistas.

3.3.2. Las especificaciones técnicas del sistema de registro desarrollado por SEGPRES para el registro de audiencias, viajes y donativos podrían utilizarse y generalizarse a todas las entidades gubernamentales

Dado que la mayoría de los sujetos pasivos definidos en la Ley pertenecen a la administración central del Estado y a la administración regional y comunal, la mayor parte de los registros de audiencias, viajes y donativos publicados por el Consejo para la Transparencia en la plataforma centralizada de transparencia

«InfoLobby» www.infolobby.cl provienen de la plataforma de registro de lobby diseñada y administrada por SEPGRES. Tal como se describe en la sección 3.2.1, este sistema de un portal único de registro de lobby – www.leylobby.gob.cl – que lleva al usuario a diferentes páginas institucionales con las mismas especificaciones técnicas es una buena práctica que podría mantenerse. En la actualidad, más de 700 organismos gubernamentales – incluidos ministerios, subsecretarías, servicios públicos, gobiernos regionales, delegaciones presidenciales, municipios, corporaciones municipales, entre otros – utilizan el sistema para gestionar y consolidar la información sobre lobby que luego se transfiere a InfoLobby para su publicación y visualización.

Por lo tanto, el sistema de registro desarrollado actualmente por SEGPRES podría utilizarse en el futuro para crear una plataforma de registro única, que sería utilizada por todos los sujetos pasivos contemplados en los Artículos 3 y 4 de la Ley del Lobby.

3.3.3. El Registro de Lobbistas podría establecer la obligación de registro de las entidades mediante un identificador único y un espacio de colaboración por organización, a la vez que aclararía las responsabilidades de las personas designadas en el registro de información

Para facilitar las divulgaciones y, posteriormente, para facilitar la búsqueda de información precisa sobre las entidades en el Registro de Lobbistas, la Ley del Lobby podría centrar el marco en la rendición de cuentas de las empresas y las organizaciones, así como establecer el requisito de registro en las entidades en lugar de en las personas, ya que las entidades son las beneficiarias finales de las actividades de lobby. En la actualidad, cuando se busca en la Nómina de Lobbistas y Gestores de intereses particulares registrados, la información que aparece con más claridad son las personas físicas que realizan actividades de lobby, aunque estas personas físicas suelen estar empleadas por la entidad a la que representan o bien trabajan dentro de una empresa de lobby profesional. De hecho, muy pocas entidades aparecen en la lista de sujetos activos. Además, en la nómina no aparece más información que el nombre de la persona o entidad, ya sean lobbistas o gestores de intereses particulares, personas físicas o jurídicas (para las personas jurídicas, también aparece el identificador nacional de la entidad jurídica). Esto dificulta la comprensión de cuáles son los intereses que se representan.

Por lo tanto, se recomienda que el Registro de Lobbistas propuesto imponga a las entidades la obligación de registrarse a través de un identificador único, en lugar de a las personas. En concreto, el Registro de Lobbistas mostraría claramente:

- El nombre de las personas jurídicas que realizan actividades de lobby en su propio nombre (es decir, empresas, organizaciones de la sociedad civil, etc., con lobbistas internos).
- El nombre de las personas jurídicas que realizan actividades de lobby en nombre de clientes (es decir, empresas de lobby, bufetes de abogados) y la lista de sus clientes.
- El nombre de los lobbistas autónomos (personas físicas) que realizan actividades de lobby en nombre de clientes y la lista de sus clientes.

Para registrarse, las entidades que realizan actividades de lobby podrían designar a uno o varios registradores para registrar la entidad, así como para consolidar, armonizar e informar sobre las actividades de lobby de la entidad. Al solicitar reuniones con sujetos pasivos, la entidad aún estaría obligada a revelar los nombres de los lobbistas individuales que asistirían a la reunión. Del mismo modo, al divulgar las actividades de lobby, las entidades estarían obligadas a revelar los nombres de todas las personas empleadas en la entidad que hayan participado en actividades de lobby.

En Quebec, por ejemplo, cada entidad tiene su propio «Espacio colectivo», que contiene todas las actividades de lobby realizadas por la entidad por uno o varios lobbistas. Los lobbistas, a los que la entidad ha encargado el registro de información en ese «Espacio colectivo», pueden crear su propia cuenta

profesional individual y conectar esa cuenta al Espacio Colectivo de la entidad. Del mismo modo, en Francia, el portal de registro en línea está diseñado como un espacio de trabajo para las personas jurídicas, cada una de las cuales tiene un «espacio de colaboración», que les permite comunicar la información sobre lobby a la Alta Autoridad para la transparencia en la vida pública (HATVP) en las mejores condiciones posibles. Los lobbistas individuales que ejercen actividades de lobby en nombre de una persona jurídica pueden crear sus propias cuentas individuales y solicitar unirse al espacio de colaboración de esa entidad. El espacio colaborativo es gestionado por un «contacto operativo» designado por la entidad; este contacto gestiona los derechos de cada individuo registrado en el espacio colaborativo (Tabla 3.3).

Tabla 3.3. Responsabilidades para registrar información sobre lobby en Irlanda, Francia y Quebec (Canadá)

	Responsabilidades de divulgación
Francia	Corresponde al representante legal de la organización crear y gestionar el espacio colectivo de la organización en el portal de registro o designar a una persona, interna o externa a la organización, como el « contacto operativo » para llevar a cabo estos procedimientos.
Irlanda	Las entidades legales designan « administradores » con responsabilidades para registrar y publicar información sobre lobby.
Quebec, Canadá	El ejecutivo más alto de una entidad y el « Administrador » designado por la entidad tienen la responsabilidad de gestionar a los miembros de su Espacio Colectivo y sus funciones, así como la información relativa a la entidad registrada en el Espacio Colectivo. Los lobbistas que realizan actividades de lobby en nombre de la entidad deben estar registrados y ser miembros del Espacio Colectivo. Todos los miembros de un espacio colectivo tienen el papel <i>de facto</i> de « Editor-Lector ». Esto les permite contribuir a la redacción de las declaraciones de lobby. Sin embargo, solo el ejecutivo más alto de la entidad o un representante designado tiene la responsabilidad de validar la divulgación o modificación de las declaraciones de lobby.

Fuente: www.lobbying.ie (Irlanda); Registering in Carrefour Lobby Québec, <https://lobbyisme.quebec/en/lobbyists-registry/registering-in-the-registry/> (Quebec, Canada); HATVP (2023) Répertoire des représentants d'intérêts, Bilan des déclarations d'activités 2022, https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2023/07/HATVP_BILAN_RRI-2022_VF.pdf (Francia)

Un sistema similar podría implementarse en Chile, en el cual, cada entidad, ya sea de lobby en su propio nombre o en nombre de los clientes, estaría obligada a registrarse como una entidad con un «**espacio de colaboración**» en el portal de registro. Se designaría a uno o varios representantes de esta entidad como registradores y administradores de este espacio de colaboración y se asignarían responsabilidades a las personas para el registro de las actividades de lobby. El registrador y cualquier persona designada por el registrador para registrar información tendría su propia cuenta individual y contribuiría al espacio colaborativo.

Este sistema tiene varias ventajas. En primer lugar, asignar responsabilidades claras de divulgación a determinadas personas podría ayudar a estas entidades a rastrear y centralizar internamente sus actividades de lobby. En segundo lugar, también garantiza que la información sobre lobby se publique de una manera armonizada y, por lo tanto, más coherente e inteligible, ya que las personas designadas ya están capacitadas para usar la plataforma de divulgación. Por último, asignar la responsabilidad del registro a las entidades y no a las personas podría contribuir a evitar la estigmatización de los lobbistas individuales, al tiempo que permite que una entidad rinda cuentas por posibles infracciones de la Ley.

3.4. Mejorar la calidad de la información divulgada por sujetos activos y pasivos

3.4.1. El portal centralizado de registro y divulgación del lobby podría servir como ventanilla única para que los lobbistas y funcionarios públicos aprendan cómo registrarse y divulgar la información

Para garantizar el cumplimiento de los requisitos de registro, así como disuadir y detectar infracciones, la función de supervisión del lobby debería crear conciencia sobre las normas y estándares previstos, así como mejorar las competencias y la comprensión de cómo aplicarlos (OCDE, 2010^[11]).

La Comisión de Integridad Pública y Transparencia ha publicado información y documentos de orientación en el portal www.leylobby.gob.cl, pero se limitan a un manual ciudadano y un manual jurídico sobre la Ley del Lobby. Además, la Comisión proporciona asistencia técnica y formación a los sujetos pasivos mencionados en los artículos 3 y 4 §1, 4 §4 y 4 §7. Se basa en un registro interno, el «**Registro de asistencia técnica**», para monitorear las necesidades de asistencia técnica por parte de los funcionarios públicos. Luego, la información se publica en un informe sobre «Informes de seguimiento, reportabilidad y soporte», disponible en línea.

En el futuro, en el caso de que se establecieran unas obligaciones de divulgación más amplias para los funcionarios públicos y los sujetos activos, se podría reforzar la orientación y la asistencia que se proporciona a estos últimos. Los representantes electos locales entrevistados para este informe insistieron especialmente en la necesidad de más orientación, directrices y manuales sobre la Ley del Lobby debido a la falta de conocimiento y conciencia de la Ley a nivel local. Este aspecto también fue confirmado por el Consejo para la Transparencia, que señaló que algunos alcaldes creían que toda audiencia y reunión con un actor externo constituía lobby, por lo que tendían a registrar reuniones que no eran constitutivas de lobby. Sobre la base de las mejores prácticas internacionales, la orientación y la asistencia pueden incluir, entre otras cosas:

- **Un cuestionario paso a paso sobre si registrarse como lobbista o si una solicitud de audiencia constituye un acto de lobby.** Si bien las definiciones en la Ley del Lobby deben ser sólidas, completas y lo suficientemente explícitas para evitar interpretaciones erróneas y lagunas (OCDE, 2010^[11]), algunas personas o grupos de interés pueden tener dudas sobre si sus actividades son constitutivas de lobby en virtud de la Ley. Un breve cuestionario en línea podría ayudar a eliminar cualquier duda. Por ejemplo, el portal irlandés de lobby www.lobbying.ie incluye una sencilla prueba de tres pasos: «¿Es usted uno de los siguientes?», «¿Se está comunicando sobre un asunto relevante?», «¿Se está comunicando directa o indirectamente con un funcionario público designado?» – para permitir que los posibles solicitantes de registro determinen si están realizando o van a realizar actividades de lobby y están obligados a registrarse. Una vez que deciden registrarse, todas las nuevas inscripciones son revisadas por la Comisión de Normas en la Vida Pública para garantizar que la persona esté realmente obligada a registrarse y que lo haya hecho correctamente. (Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda, 2016^[41]). El portal francés también incluye una prueba en línea similar (HATVP, s.f.^[5]), con preguntas también disponibles en inglés (HATVP, s.f.^[6]) (Figura 3.3).

Figura 3.3. Cuestionario paso a paso sobre si registrarse como lobbista en Irlanda (arriba) y Francia (abajo)

LOBBYING.ie
An Clár Brústocaireachta
Register of Lobbying

Take the Three Step Test

If you are not sure that you are lobbying the following questions may help you decide. Before you take the test you may wish to read the [Quick Guide to the Act](#).

ÉTES-VOUS UN REPRÉSENTANT D'INTÉRÊTS ?

Faites le test

Vous même ou un des [dirigeants, employés ou membres](#) de l'organisation entre-t-il en communication avec des [responsables publics](#) ? Ces communications peuvent prendre les formes suivantes :

Vous exercez au sein d'une organisation

Vous êtes un indépendant

_ rencontre physique

_ conversation téléphonique ou par vidéo-conférence

_ envoi d'un courrier ou d'un mail

OUI

NON

Fuente: (Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda, 2016^[4]; HATVP, s.f.^[5])

- **Directrices técnicas sobre la gestión de cuentas.** Al registrarse, es posible que los lobistas y funcionarios públicos tengan al principio dificultades para crear una cuenta, autenticarse y administrar sus contraseñas. Por lo tanto, podría ser útil proporcionar directrices técnicas para apoyar a los lobistas y funcionarios públicos en los primeros pasos de su registro. Por ejemplo, el portal irlandés de lobby proporciona pautas sobre «Cómo administrar su cuenta» (<https://www.lobbying.ie/help-resources/information-for-lobbyists/new-user-how-to-section/how-to-manage-your-account/>), que forma parte de la sección «Nuevo usuario - Cómo hacerlo».
- **Correspondencia periódica por correo electrónico y recordatorios automáticos enviados a los lobistas y funcionarios públicos para mejorar el cumplimiento de los requisitos.** Enviar recordatorios a los lobistas y funcionarios públicos sobre las obligaciones de presentación de informes obligatorios podría ayudar a mitigar el riesgo de incumplimiento (Recuadro 3.1). También se puede enviar a los lobistas y funcionarios públicos recién registrados una carta o correo electrónico destacando sus obligaciones de presentación de informes y los plazos, así como las mejores prácticas para la administración de cuentas y los detalles de las disposiciones de ejecución para el caso de incumplimiento, como es actualmente hace Irlanda (Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda, 2022^[7]).

Recuadro 3.1. Alertas automáticas para avisar de los plazos de divulgación

Australia

Las organizaciones y lobbistas registrados reciben en correos electrónicos semestrales recordatorios sobre las obligaciones de presentación de informes obligatorios. Se recuerda a los lobbistas registrados que deben notificar cualquier cambio en sus datos de registro en un plazo de 10 días hábiles a partir del cambio y confirmar sus datos en un plazo de 10 días hábiles a partir del 1 de febrero y del 1 de julio de cada año.

Francia

Los lobbistas reciben un correo electrónico 15 días antes de la fecha límite para presentar los informes anuales de actividad.

Alemania

Si no se reciben actualizaciones durante más de un año, los lobbistas reciben una notificación electrónica solicitándoles que actualicen la entrada. Si la información no se actualiza en tres semanas, su archivo será marcado como «no actualizado».

Irlanda

Los lobbistas registrados reciben alertas automáticas al final de cada uno de los tres períodos relevantes, así como correos electrónicos recordatorios de la fecha límite. Los plazos de declaración también se indican en la página web principal del Registro del Lobby.

Estados Unidos

La Oficina del Secretario de la Cámara de Representantes proporciona un servicio de notificación electrónica para todos los lobbistas registrados. El servicio notifica por correo electrónico los plazos de presentación futuros o la información relevante sobre los procedimientos de divulgación. Los recordatorios sobre los plazos de presentación también se indican en la página web de divulgación del lobby de la Cámara de Representantes.

Fuente: (OCDE, 2021^[2])

- **Directrices, vídeos y manuales en línea explicativos de determinados aspectos de la Ley, incluidas las definiciones y qué es lo que se debe registrar.** Por ejemplo, la HATVP publicó un manual detallado titulado «Registro de representantes de intereses: directrices», que explica las disposiciones de la ley, disponibles tanto en inglés como en francés (HATVP, 2019^[8]). Las directrices se actualizan periódicamente. El portal web del lobby de la HATVP también incluye un «Kit de presentación» descargable, que incluye vídeos explicativos, un folleto de concienciación y carteles, así como las directrices, hojas prácticas y un vídeo tutorial sobre el uso del portal de registro. Toda la orientación está disponible en un panel de control de ventanilla única (<https://www.hatvp.fr/espacedeclarant/representation-dinterets/>) (Figura 3.4). Igualmente, el portal irlandés de lobby www.lobbying.ie incluye una serie de páginas web con directrices para los lobbistas, incluidas directrices específicas para grupos de interés específicos (p. ej., «Las diez cosas principales que las organizaciones benéficas deben saber sobre el lobby»), así como el documento «Reglamento de la Ley del Lobby de 2015: orientación para las personas que realizan actividades de lobby», que se actualiza periódicamente (Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda, 2019^[9]).

Figura 3.4. Plataforma del lobby de ventanilla única con directrices en línea en Francia



Fuente: HATVP, <https://www.hatvp.fr/espacedeclarant/representation-dinterets/>

- **Directrices para los lobbistas sobre cómo rastrear y monitorear internamente sus actividades de lobby.** Estas directrices en forma de directrices de seguimiento pueden contribuir a promover el cumplimiento y el registro. El ejemplo de Francia se puede consultar en Recuadro 3.2.

Recuadro 3.2. Herramienta «Cómo rastrear sus actividades de lobby», desarrollada por la HATVP en Francia

En Francia, los lobbistas están obligados a revelar a la HATVP los detalles de las actividades realizadas durante el año dentro de los tres meses posteriores al cierre de su ejercicio contable. Esta declaración anual adopta la forma de un informe consolidado por tema y se declara en forma de declaraciones en la plataforma de divulgación.

1. **Designar a un «referente» o «administrador» responsable de consolidar, armonizar y declarar las declaraciones de la actividad de lobby en el portal.**
2. **Identificar a todas las personas que pueden ser calificadas como «personas responsables de las actividades de representación de intereses» (es decir, lobby).**

Identificar *a priori* a las personas susceptibles de entrar en el ámbito de aplicación, en base a los títulos de trabajo y las tareas que generalmente realizan; pedir a todas las personas identificadas que rastreen sus comunicaciones con funcionarios públicos y que las registren en el portal de registro.

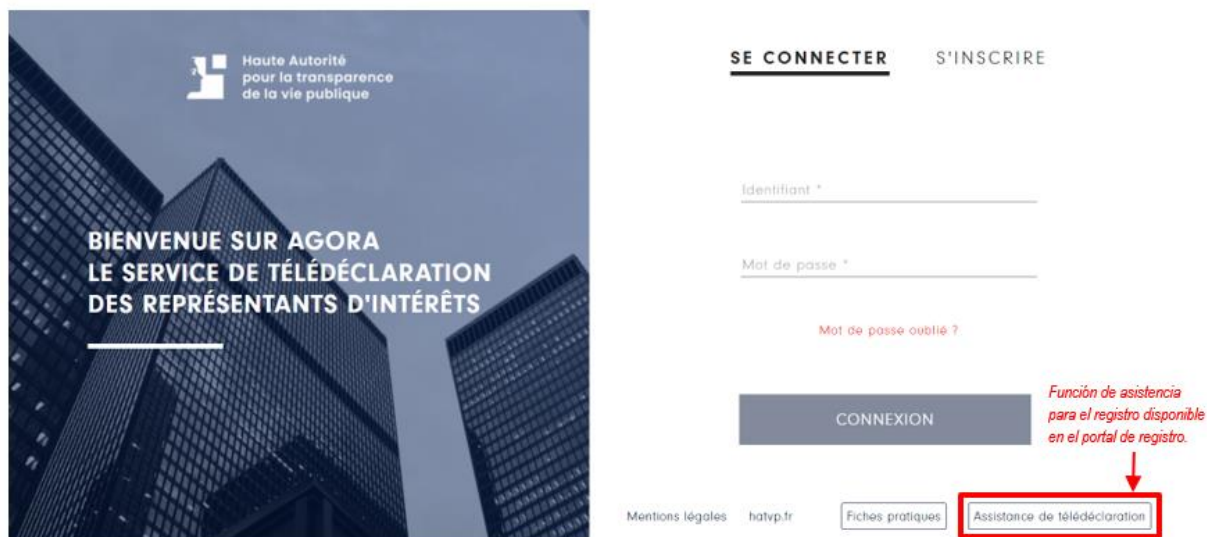
3. **Para consolidar toda la información que debe incluirse en la declaración anual de actividades, se recomienda implementar una herramienta de informes internos, que debería incluir:**

Fecha	Indicar la fecha o periodo en el que se realizó la acción de lobby
Acción realizada por	Indicar el nombre del responsable de las actividades de representación de intereses que inició la acción
Objeto	Indicar el objetivo de la acción de representación de intereses, preferiblemente, indicando el título de la decisión pública en cuestión y utilizando un verbo (p. ej., «Ley PACTE: aumentar el impuesto sobre...»).
Área(s) de intervención	Elegir una o más áreas de intervención de entre las 117 propuestas (varias opciones posibles, hasta un máximo de 5 opciones).
Nombre del funcionario o funcionarios públicos solicitados	Indicar el nombre del funcionario o funcionarios públicos solicitados
Categoría de funcionario o funcionarios públicos contactados	Elegir el tipo de funcionario o funcionarios públicos que desee de la lista (varias opciones posibles).
Categoría del funcionario o funcionarios públicos contactados: Miembro del Gobierno o gabinete ministerial	Si ha seleccionado «Miembro del Gobierno o gabinete ministerial», elija el ministerio correspondiente de la lista
Categoría del funcionario o funcionarios públicos solicitados: Responsable de una autoridad administrativa independiente o autoridad administrativa independiente	Si ha seleccionado «Responsable de una autoridad administrativa independiente o autoridad administrativa independiente (director o secretario general, o su adjunto, o miembro del colegio o de un comité de sanciones)», elija la autoridad correspondiente de la lista.
Tipo de acciones de representación de intereses	Elegir el tipo de acción de representación de intereses realizada de la lista (varias opciones posibles).
Tiempo dedicado	Indicar el tiempo dedicado en incrementos de 0.25 de una jornada laboral; 0.5 corresponde a medio día y 1 corresponde a un día completo.
Costes incurridos	Indicar todos los costes relacionados con el trabajo de representación (encargo de un estudio, invitación a una comida, etc.)
Anexos	Adjuntar todos los documentos justificativos necesarios: referencia cruzada a la agenda, documentos de trabajo, correo electrónico, informe de gastos, etc.
Comentarios (opcional)	Observaciones

Fuente: HATVP, <https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/09/fiche-pratique-reporting-sept-2018-vf.pdf> ; <https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/09/fiche-pratique-objet-sept-18.pdf>.

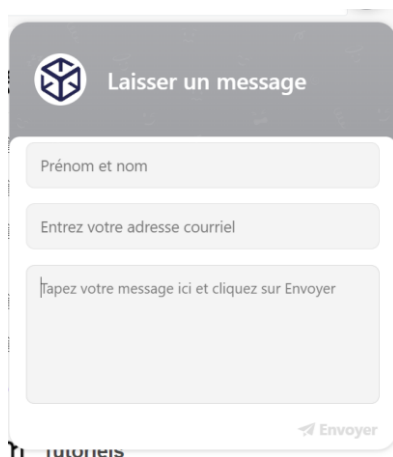
- **Directrices sobre cómo registrar la información inicial y enviar declaraciones e informes periódicos de actividades.** Además de las directrices para aclarar las definiciones y crear cuentas, los lobbistas y funcionarios públicos también necesitan instrucciones detalladas sobre cómo registrarse en el portal y enviar la información solicitada. Por ejemplo, el portal irlandés de lobby incluye una sección «Nuevo usuario: cómo hacerlo» con una guía paso a paso sobre «Cómo registrarse como lobbista» y «Cómo presentar una declaración», incluido un «Formulario de devolución de muestra».
- **Las herramientas de ayuda en vivo pueden incluir ventanas emergentes, instrucciones sobre cómo completar una sección, llamadas a una línea directa específica o llamar o enviar electrónicos a un contacto específico.** Por ejemplo, la HATVP dispone de una línea directa específica, a la que pueden dirigirse los lobbistas y funcionarios públicos a la hora de registrar información, y que tiene un horario de lunes a viernes de 9:00 a 12:30 y de 14:00 a 17:00. Una función de ayuda especial llamada «Asistencia para el registro» también está disponible directamente en el portal de registro (Figura 3.5). Igualmente, la plataforma de Quebec incluye un chatbot «inteligente», donde los ciudadanos y los grupos de presión pueden hacer preguntas o plantear dudas (Figura 3.6).

Figura 3.5. Línea directa de lobby especial para asistir al registro de lobby en Francia



Fuente: <https://repertoire.hatvp.fr/#!/home>

Figura 3.6. Chatbot de lobby disponible en la plataforma «Carrefour Lobby Quebec» de Quebec



Fuente: <https://centredeservices.lobbyisme.quebec/portal/fr/kb/carrefourlobby-aide>

- **Formación obligatoria de orientación inicial sobre la Ley de lobby y el proceso de registro.** Por ejemplo, la Ley de lobby del estado de Nueva York establece un régimen de formación continua para todos los lobbistas registrados (Recuadro 3.3).

Recuadro 3.3. Formación para lobbistas en el estado de Nueva York

La Comisión de Ética y Lobby en el Gobierno del Estado de Nueva York (*New York State Commission on Ethics and Lobbying in Government*, COELIG), que administra la Ley de Lobby (*Lobbying Act*), ofrece un curso obligatorio de formación en línea para las personas registradas como lobbistas. Los temas tratados incluyen la información prevista en la Ley de Lobby, los reglamentos pertinentes y las opiniones consultivas, así como las obligaciones en materia de presentación de informes y las normas éticas. La formación también incluye las mejores prácticas para cumplir los diversos requisitos legales.

Cada persona registrada como lobbista debe completar este curso de formación en un plazo de 60 días desde el registro inicial y, como mínimo, una vez cada tres años durante el período en que esté registrado como lobbista.

Fuente: New York State Commission on Ethics and Lobbying in Government, "Information on the Mandated Ethics Training Requirement for Lobbyists and Clients", <https://ethics.ny.gov/information-mandated-ethics-training-requirement-lobbyists-and-clients>

3.4.2. Los portales de registro podrían incluir secciones claras y fáciles de completar, conectadas a bases de datos específicas para facilitar el registro y aliviar la carga de cumplimiento para los lobbistas y funcionarios públicos

A la hora de diseñar portales de registro, se debe prestar especial atención a soluciones innovadoras que ayuden a reducir la carga de cumplimiento. Por ejemplo, se pueden conectar determinadas secciones a bases de datos específicas y permitir a los lobbistas y funcionarios públicos elegir opciones de un menú desplegable. Por ejemplo, si un lobbista tiene la intención de realizar actividades de lobby sobre un proyecto de ley específico, podría elegir el nombre del proyecto de ley de un menú desplegable conectado a la base de datos de proyectos legislativos del Congreso. Este sistema está vigente, por ejemplo, en Quebec y también evita la posibilidad de que los lobbistas hagan referencia o formulen un mismo proyecto de ley de diferentes maneras.

Las dos tablas siguientes contienen ejemplos de las secciones específicas que podrían incluirse en el formulario de registro inicial para lobbistas (Tabla 3.4) y el formulario para solicitar una reunión o audiencia (Tabla 3.5), incluido el tipo de divulgación y la interoperabilidad con las bases de datos correspondientes. Las propuestas se basan en el formulario existente de SEGPRES para solicitar audiencia (*Formulario Solicitud Audiencia* Ley No. 20.730), así como en las mejores prácticas internacionales de Canadá, Irlanda y Francia. En particular, los formularios de registro para lobbistas podrían requerir que los lobbistas declaren cualquier tipo de relación existente o pasada con los responsables de la toma de decisiones o sus asesores, con el fin de aclarar cualquier posible conflicto de intereses.

Tabla 3.4. Propuestas de secciones para incluir en el registro inicial de lobbistas (requisito previo para realizar actividades de lobby y solicitar reuniones con funcionarios públicos)

Sección	Tipo de divulgación	Interoperabilidad con bases de datos específicas
Tipo de entidad	Menú desplegable (p. ej.: «firma de abogados», «lobbista independiente», «empresa», «asociación comercial y empresarial», «organización no gubernamental», «centro de estudios o institución de investigación», «organización representante de iglesias y comunidades», «otro»)	/
Nombre de la persona jurídica o nombre del lobbista independiente	Barra de búsqueda basada en el registro de empresas u otros directorios de personas jurídicas	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de empresas • Registro de Beneficiarios Finales • Directorios de organizaciones no gubernamentales
Empresa matriz o subsidiaria beneficiada por las actividades de lobby	Barra de búsqueda basada en el registro de empresas u otros directorios de personas jurídicas	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de empresas • Registro de Beneficiarios Finales • Directorios de organizaciones no gubernamentales
Altos ejecutivos y miembros de la junta directiva	Nombre y cargo	/
Administrador / contacto operativo (designado para administrar el espacio colectivo de la empresa u organización)	Nombre y cargo	/
Editores (con autorización y responsabilidad para redactar divulgaciones de lobby)	Nombre y cargo	/
Si las personas enumeradas anteriormente eran antiguos sujetos pasivos	Sí / No (en caso afirmativo, nombre del órgano institucional y periodo de servicio)	<ul style="list-style-type: none"> • Lista de autoridades públicas amparadas por la Ley del Lobby
Clientes, en su caso	Barra de búsqueda basada en el registro de empresas u otros directorios de personas jurídicas	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de empresas • Registro de Beneficiarios Finales • Directorios de organizaciones no gubernamentales
Sector de actividad	Lista de sectores en el menú desplegable (con la posibilidad de seleccionar «otro» y especificar detalles)	/
Membresía y/o contribuciones a organizaciones profesionales, asociaciones de lobby, coaliciones, cámaras de comercio, etc.	Barra de búsqueda basada en el registro de empresas u otros directorios de personas jurídicas	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de empresas • Registro de Beneficiarios Finales • Directorios de organizaciones no gubernamentales
Contribuciones financieras a otros grupos de interés	Barra de búsqueda basada en el registro de empresas u otros directorios de personas jurídicas Importe de las aportaciones económicas	<ul style="list-style-type: none"> • Registro de empresas • Registro de Beneficiarios Finales • Directorios de organizaciones no gubernamentales
Financiación pública y privada recibida, en su caso	Barra de búsqueda basada en las autoridades públicas amparadas por la Ley Importe de las aportaciones recibidas	<ul style="list-style-type: none"> • Lista de autoridades públicas amparadas por la Ley del Lobby • Registro de empresas • Registro de Beneficiarios Finales Directorios de organizaciones no gubernamentales

Fuente: contribución del autor, basada en (OCDE, 2023^[10]) y (OCDE, 2023^[10])

Tabla 3.5. Propuestas para reforzar el formulario existente de SEPGRES para solicitar reuniones y audiencias con sujetos pasivos para los lobbistas y gestores de intereses particulares

	Sección para cumplimentar	Tipo de divulgación	Interoperabilidad con bases de datos específicas
¿QUIÉN realiza el lobby y EN NOMBRE DE QUIÉN?	Información de la entidad	Prerrellenado y basado en la información proporcionada en el registro inicial	Información del registro inicial
	Nombre de los lobbistas que asistirán a la reunión	Seleccionar de la lista de personas prerregistradas o añadir nombres de lobbistas (es decir, aquellos no registrados en el registro inicial)	Información del registro inicial
	Si estos lobbistas eran funcionarios públicos designados anteriormente	Si/No (prerrellenado para los inscritos en el registro inicial o para cumplimentar para nuevos lobbistas)	Información del registro inicial
	Nombre del cliente en nombre del cual se realizaron las actividades (en su caso)	Seleccionar entre los clientes divulgados en el registro inicial	Información del registro inicial
¿QUIÉNES son los sujetos pasivos con los que quiere reunirse para ejercer actividades de lobby?	Instituciones objetivo	Barra de búsqueda y menú desplegable	Vinculado a la lista de instituciones públicas amparadas por la Ley
	Tipo de funcionario público objetivo (naturaleza general de los deberes)	Barra de búsqueda y menú desplegable (según la elección anterior)	/
	Nombre del funcionario público objetivo	Barra de búsqueda y menú desplegable (según la elección anterior)	Vinculado a listas de sujetos pasivos
¿SOBRE QUÉ asuntos desea ejercer actividades de lobby durante la reunión?	Seleccionar el área de política pública específica	Barra de búsqueda u «otro»	/
	Categoría de decisión pública objetivo (asunto específico)	Menú desplegable (P. ej., «política pública, acción o programa», «ley u otro instrumento con fuerza de ley», «subvención, préstamo u otras formas de apoyo financiero, contrato u otro acuerdo que implique fondos públicos, tierras u otros recursos», «permisos y recalificación del suelo», «nombramientos de puestos clave del gobierno», «otra política u orientación»)	/
	Nombre o descripción de la decisión objetivo	Barra de búsqueda u «Otro» (con cuadro abierto)	Bases de datos de leyes, proyectos de ley, reglamentos
	Objetivo perseguido / resultados previstos, incluido ¿de qué tema / legislación / programa específico se trataba y en qué dirección (por ejemplo, adopción, modificación, eliminación)?	Cuadro abierto (500 caracteres)	/
	Documentos presentados a funcionarios públicos con la solicitud (en su caso), por ejemplo, investigaciones encargadas o informes de políticas	Documentos adjuntos	/

Fuente: contribución del autor, basada en el formulario de registro existente de SEGPRES (*Formulario de solicitud de audiencia Ley No. 20.730*), (OCDE, 2021^[2]) y (OCDE, 2023^[10])

Las secciones del formulario para divulgar, trimestral o semestralmente, información posterior sobre las actividades de lobby serían similares a las especificadas en Tabla 3.5 sobre quién ha realizado actividades de lobby, quién ha sido el objetivo y sobre qué asuntos se ha ejercido lobby. Estas divulgaciones podrían adoptar la forma de «informes de actividad» presentados para cada objetivo perseguido, y especificarían todas las actividades de lobby realizadas (p. ej., todas las actividades realizadas para «modificar el artículo X del proyecto de ley Y en la dirección Z») y el tipo de actividades de lobby realizadas (p. ej.,

comunicaciones escritas, encargos de investigaciones, reuniones con funcionarios públicos, campañas en redes sociales, etc.) para ese objetivo específico. Para tal fin, una sección adicional sobre «¿CÓMO se realizó el lobby?» incluiría un menú desplegable con el tipo de herramienta de comunicación utilizada (incluyendo, por ejemplo, comunicación escrita, teléfono, reunión, lobby de base/comunicación masiva, otros) y un cuadro abierto para describir las comunicaciones utilizadas (p. ej., «5 comunicaciones escritas por correo electrónico con el Parlamentario X», «campaña en redes sociales que aboga por un cambio en la ley Y»). Por ejemplo, cuando se eligen como tipo de actividad las redes sociales, los lobbistas podrían indicar si fue a través de Twitter, Facebook, etc., así como una estimación del volumen de publicaciones. Los lobbistas también especificarían documentos de políticas y posiciones, enmiendas, encuestas de opinión y sondeos, cartas abiertas y otro material de comunicación o información enviada a los sujetos pasivos por escrito o presentada durante una reunión.

Se podrían proponer asimismo secciones similares para los funcionarios públicos al divulgar sus reuniones de lobby y comunicaciones con lobbistas, como se indica en Tabla 3.6.

Tabla 3.6. Propuestas de inclusión de secciones en el portal de registro de funcionarios públicos

Categoría	Sección	Tipo de divulgación	Interoperabilidad con bases de datos específicas
¿QUIÉN divulga?	Nombre del sujeto pasivo	Prerrellenado en función de la cuenta personal	/
	Organismo institucional	Prerrellenado en función de la cuenta personal	/
¿QUIÉN ha realizado la actividad de lobby Y EN NOMBRE DE QUIÉN?	Nombre de la empresa u organización que realiza actividades de lobby	Barra de búsqueda basada en el Registro de Lobbistas <i>Si la búsqueda no arroja ningún resultado, el nombre se puede registrar manualmente</i>	Registro de Lobbistas
	Nombre de la persona física que realiza la actividad de lobby	Barra de búsqueda basada en el Registro de Lobbistas <i>Si la búsqueda no arroja ningún resultado, el nombre se puede registrar manualmente</i>	Registro de Lobbistas
	Clientes, en su caso	Barra de búsqueda basada en el Registro de Lobbistas <i>Si la búsqueda no arroja ningún resultado, el nombre se puede registrar manualmente</i>	Registro de Lobbistas
	Otros sujetos pasivos presentes en la reunión, en su caso	Barra de búsqueda basada en la lista de sujetos pasivos	Lista de sujetos pasivos
¿QUÉ asunto ha sido objeto de la actividad de lobby?	Ámbito de política pública relevante	Prerrellenado en función de la página web institucional	/
	Categoría de decisión pública objetivo (asunto específico)	Menú desplegable (p. ej., «política pública, acción o programa», «ley u otro instrumento con fuerza de ley», «subvención, préstamo u otras formas de apoyo financiero, contrato u otro acuerdo que implique fondos públicos, tierras u otros recursos», «permisos y recalificación del suelo», «nombramientos de puestos clave del gobierno», «otra política u orientación»)	/
	Nombre o descripción de la decisión objetivo	Menú desplegable u «Otro» (con cuadro abierto)	Bases de datos de leyes, proyectos de ley, reglamentos
	Tema (breve resumen de los temas discutidos y el objetivo perseguido)	Cuadro abierto (500 caracteres)	/
	Cualquier decisión tomada o compromiso asumido	Cuadro abierto (500 caracteres)	/
¿CÓMO se ha realizado la actividad de lobby?	Tipo de comunicación	Menú desplegable (p. ej., reunión, correspondencia por correo electrónico)	/
	Fecha	Selector de fechas <i>(se podría seleccionar un rango de fechas si, por ejemplo, la comunicación es una correspondencia por correo electrónico que abarca varios días)</i>	/
	Ubicación (para reuniones)	Cuadro abierto	/

Fuente: contribución del autor, basada en (OCDE, 2021^[2]), (OCDE, 2023^[10]) y la Ley del Lobby

Como se ilustra en las tablas anteriores, las secciones deben ser claras y permitir a los lobbistas registrar información sobre la finalidad específica de las actividades de lobby («QUÉ»), cómo se llevaron a cabo las actividades de lobby («CÓMO»), quién llevó a cabo las actividades de lobby y quiénes fueron los objetivos de las actividades de lobby («QUIÉN»). El portal de registro también debe incluir la posibilidad de guardar un borrador y volver más tarde. En Figura 3.7 se proporcionan buenos ejemplos de prácticas de categorización clara e identidad visual en Irlanda.

Figura 3.7. Secciones seleccionadas para completar en el portal de registro irlandés

2. What matter did you lobby about?

Subject matter

Public Policy Area: Finance

Relevant Matter: Matters involving public funds

Please choose the option which you believe most closely relates to the issue you lobbied about.

Specific Details

Met with the Minister to discuss and show the positive impact increased funding would make to the organisation if available.

376 chars remaining

Intended results

Results you intended to secure

Increase funding through grants for the organisation.

447 chars remaining

4. How was the lobbying carried out?

General lobbying activities

Grassroots communications

Did you manage or direct a grassroots campaign? Yes No

What is the directive you gave to the grassroots campaigners?

Send letters to local TD requesting additional funding

946 Chars Remaining

Mass communications

Did you use any mass communications, for example bulk email deliveries or mass mailing?

Yes No

Targeted lobbying activities

Activity 1

Activity type: Letter

Activity extent: 51-100 Letters

Additional text: Gave instruction to all of our members to contact their local TD regarding funding.

917 chars remaining

Fuente: Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda, Guidance on how to submit a return, <https://www.lobbying.ie/help-resources/information-for-lobbyists/new-user-how-to-section/how-to-submit-a-return#:~:text=Submitting%20a%20Return,return%20of%20lobbying%20activities%E2%80%9D%20screen.>

3.4.3. Los portales de registro podrían proporcionar orientación sobre cómo rellenar secciones con texto abierto y utilizar herramientas de análisis de datos para mejorar la calidad de la información divulgada en estos campos

La calidad de la información divulgada en cuadros con texto abierto puede variar y es posible que los lobbistas no siempre entiendan lo que se espera de ellos al divulgar información en estos campos. Por ejemplo, los cuadros abiertos, donde los lobbistas deben explicar el objetivo perseguido y los resultados deseados, deberían incluir en teoría palabras como «modificar», «proponer», «impedir la adopción de», «influir en la preparación de», «impulsar la promulgación de», «obtener la concesión de», «obtener ayuda financiera», «prohibir la práctica de», «promover el uso de», pero este no siempre es el caso en la práctica. La experiencia de otros países ha demostrado que la sección que describe el objetivo perseguido por las actividades de lobby, a menudo, se utilizaba para informar sobre eventos generales, actividades o fechas de reuniones específicas (p. ej., «reunión con un senador para discutir la tecnología 5G», «defender los intereses de mi empresa», «discusión sobre la crisis del COVID-19»). Chile se enfrenta a desafíos similares. La Comisión de Integridad Pública y Transparencia señaló, por ejemplo, que la información divulgada en cuadros abiertos referida a los temas que se van a tratar en las reuniones y audiencias («*materia específica a tratar en la audiencia*») suelen ser de baja calidad, lo que dificulta la comprensión de la verdadera razón y propósito de la reunión o audiencia.

Para mejorar la calidad de la información declarada en los informes de actividad, se podría proporcionar una orientación práctica, que explique cómo se deben completar las secciones sobre actividades de lobby tanto para los lobbistas como para los funcionarios públicos que tienen que informar información. Las buenas prácticas de Irlanda (Recuadro 3.4) y Francia (Tabla 3.7) podrían servir como ejemplos.

Recuadro 3.4. Orientación proporcionada por la Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda sobre cómo completar una declaración

Resultados previstos:

Introduzca en este cuadro de texto suficientes detalles sobre los resultados que buscaba obtener a través de su actividad de lobby. El resultado previsto debe ser significativo, debe estar directamente relacionado con el asunto relevante que ha citado anteriormente y debe identificar lo que realmente busca. ¿Se trata de más financiación? ¿Cambios normativos? No basta con decir que busca «plantear asuntos de interés para nuestra organización». Para que sea un «asunto relevante» que se deba informar, usted debe informar sobre:

- el desarrollo, el inicio o la modificación de cualquier política pública, programa o legislación
- la concesión de una financiación pública (subvenciones, becas, contratos, etc.), o
- recalificación o desarrollo.

Ejemplos:

Establecer unas multas o sanciones más severas para las personas condenadas por vertido ilegal.

Aumentar la velocidad máxima permitida a la que pueden circular los vehículos de pasajeros en las autopistas irlandesas.

Mejorar la eficiencia de los procesos de seguridad fronteriza al viajar entre países europeos.

Demostrar los beneficios de nuestro programa comunitario para buscar fondos continuos o adicionales.

Recalificar una parcela de tierra adyacente a mi negocio de residencial a comercial.

Fuente: Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda, <https://www.lobbying.ie/media/6044/sample-return-form-march-2016.pdf>

Tabla 3.7. Orientación proporcionada por la HATVP sobre cómo cumplimentar el cuadro abierto «objetivo perseguido» en Francia

<p>1. El propósito debe entenderse como el «objetivo buscado» y no como el «tema abordado» o el «objeto». La descripción del propósito debe responder en la medida de lo posible a la siguiente pregunta: ¿cuál era el propósito de las acciones de representación de intereses o lobby realizadas?</p>	
<p>Se recomienda</p> <ul style="list-style-type: none"> • Describir el objeto comenzando con un verbo de acción «Reducir la tasa de contribución en...» «Ampliar la aplicación de dicha disposición a...» «Posponer la entrada en vigor de...» • Buenos ejemplos «Reforma de la formación profesional: aumentar el techo de la cuenta personal de formación para las personas sin cualificación». «Proyecto de Ley de Financiación de la Seguridad Social 2018: solicitar la presentación de una enmienda a favor de la ampliación de la duración del permiso de paternidad y una mejor remuneración». «Modificar los procedimientos para obtener DOP, IGP e IGP en el sector vitivinícola para tener en cuenta las especificidades del terruño». «Obtener la clasificación de un lago como sitio protegido». 	<p>No se recomienda</p> <ul style="list-style-type: none"> • Declarar un tema o área de actividad: «Promoción y defensa de los intereses de los sectores ...» «Protección del medio ambiente» «Protección del consumidor» «Reflexión sobre los nuevos usos digitales» • Utilizar un vocabulario técnico específico de la industria o acrónimos específicos de un sector de actividad e ininteligibles para el público en general • Enumerar las tareas realizadas o los medios de comunicación «Monitoreo, seguimiento legislativo, organización de reuniones» «Enviar una carta»
<p>2. Cada objeto, entendido como un «objetivo», debe tener su propia hoja de actividad El objetivo es el punto de entrada para declarar una acción de representación de intereses. Por lo tanto, cada objetivo debe dar lugar a una hoja de actividades separada. Por ejemplo, si un representante de intereses se comunica con un funcionario público para influir en un texto amplio o para discutir una amplia gama de temas, esta reunión debe dividirse de acuerdo con los diferentes objetivos perseguidos.</p>	
<p>Se recomienda</p> <p>«Proyecto de ley de financiación: bajar el umbral de reembolso...» «Proyecto de ley financiera: obtener reconocimiento para...» «Proyecto de ley financiera: crear conciencia sobre la necesidad de...»</p>	<p>No se recomienda</p> <p>«PLF: tres enmiendas presentadas»</p>
<p>3. Indíquese en el asunto la decisión pública a la que se dirige Al proporcionar información sobre la decisión pública a la que se dirigen las actividades de representación de intereses, se permite contextualizar la acción y hacerla más inteligible, especialmente cuando se trata de un texto o proyecto de ley conocido por el público general. No se espera el título exacto de la decisión, texto o proyecto de ley, pero podría ser pertinente indicar su nombre común o su tema general (p. ej., «el proyecto de ley para la libertad de elegir el futuro profesional» se podría reformular como «reforma de la formación profesional» o «ley del futuro profesional»; «reforma de la formación» o «ley del futuro profesional»).</p>	
<p>Se recomienda</p> <p>«Protección del secreto empresarial: revisar las obligaciones...» «Nuevo pacto ferroviario: simplificar los criterios para obtener...» «Ley de inmigración: defender...»</p>	<p>No se recomienda</p> <p>Declarar únicamente la decisión pública objetivo sin especificar el objetivo perseguido: «Transposición de la Directiva MiFID II» «Ley para una república digital» «Reforma constitucional».</p>
<p>4. Cuando parezca difícil formular un propósito que describa claramente el objetivo, utilice el cuadro de «observaciones» para describir esta acción A veces, puede ser complicado describir claramente el objetivo de una acción de representación de intereses. En este caso, se puede utilizar el campo opcional «Observaciones» para proporcionar más información.</p>	

Fuente: Alta Autoridad para la Transparencia en la vida pública de Francia (HATVP), Guidance note "How to fill the 'object' section of an activity sheet?", <https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2018/09/fiche-pratique-objet-sept-18.pdf>

En segundo lugar, el uso de análisis de datos para reforzar la calidad de la información también ha demostrado ser útil en otros países de la OCDE. Por ejemplo, la HATVP en Francia creó un algoritmo basado en inteligencia artificial para detectar posibles defectos en la validación del informe de actividad, incluidas las declaraciones incompletas o engañosas. En concreto, al completar la sección «objetivo perseguido» de un informe de actividad, se solicita a los lobbistas que proporcionen detalles específicos, incluyendo: el tema sobre el que se ejerció la actividad de lobby, los resultados esperados, utilizando por lo menos un verbo en voz pasiva («solicitar», «promover», «oponerse», «reducir») y las decisiones públicas a las que se dirigen las actividades en cuestión (Figura 3.8). Si la declaración presentada no cumpliera con los criterios establecidos por el algoritmo, se notificará a los lobbistas a través de una ventana emergente, que indica que la información introducida no cumple con los criterios establecidos. También proporciona orientación y ejemplos de buenas prácticas. Los lobbistas tienen entonces la posibilidad de modificar la información divulgada en la sección.

Figura 3.8. Uso del análisis de datos para mejorar la calidad de las declaraciones de lobby en Francia

Visualización pública en el servicio de declaración específico en el momento de introducir la información

Affichage public sur le service de déclaration au moment de la saisie

OBJET DES ACTIVITÉS

Objet *

Ce champ doit contenir entre 50 et 200 caractères 0 / 200

Domaine d'intervention *

Entrez un mot-clé pour faire apparaître un domaine d'intervention. Vous devez en choisir 1 au minimum et 5 au maximum.

J'ai effectué ces activités en propre pour des tiers

Merci de cocher au moins une des cases ci dessus pour pouvoir saisir des activités

Evaluation interne en base

<p>Objet : Intention</p> <p>Faire appliquer le taux réduit de TVA à 5,5% aux couches pour les nourrissons</p> <p>Qualification : Bon objet (0.900391) - 19-02-2020</p>	<p>Objet : Flou, vague, inexploitable, médiocre</p> <p>alerter sur les risques du prélèvement à la source</p> <p>Qualification : Mauvais objet (0.580078) - 22-03-2019</p>	<p>Objet : Texte</p> <p>couches pour les nourrissons</p> <p>Qualification : Bon objet (0.900391) - 19-02-2020</p>
--	--	---

Exemples d'objets bien déclarés :

« Inscrire dans la loi ou par voie réglementaire la possibilité pour un usager de choisir librement son expert automobile suite à un sinistre. »
ou « Faire baisser le taux de TVA à 2,1% pour la presse en ligne dans le projet de loi de finances pour 2018 ».

Nota: La captura de pantalla muestra ejemplos de respuestas válidas que serían aceptadas por el sistema (p. ej.: «incluir en la ley o en la regulación la posibilidad de que un usuario elija libremente a su perito de automóviles después de un accidente», «bajar el tipo de IVA al 2,1 % para la prensa en línea en la Ley financiera de 2018», «aplicar el tipo de IVA reducido del 5,5 % a los pañales para bebés») y ejemplos de respuestas vagas, que no serían aceptadas por el sistema (p. ej.: «alertar sobre los riesgos de la retención a cuenta»).

Fuente: Información proporcionada por la Alta Autoridad para la Transparencia de la Vida Pública

3.5. Centralizar la información sobre el lobby en un único y accesible Portal de Transparencia del Lobby

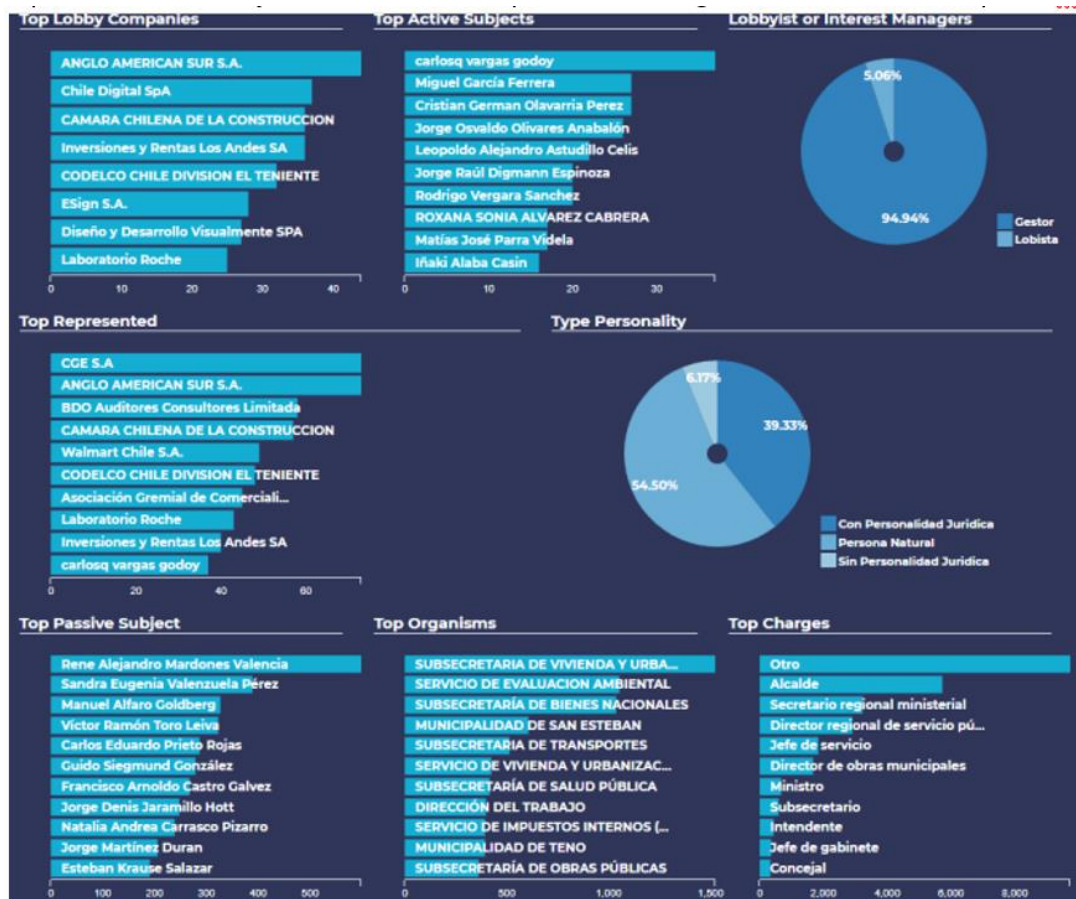
3.5.1. La información de todos los registros de lobby podría combinarse en un portal único, estando disponible en un formato de datos abiertos

Una vez que se hayan establecido las plataformas de registro, la información divulgada debería centralizarse y divulgarse en una base de datos única, que permita a las partes interesadas, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, las empresas, los medios de comunicación y el público en general, comprender plenamente el alcance y la profundidad de estas actividades (OCDE, 2010^[1]). Si bien pueden adoptar diversas formas, las plataformas de lobby en línea deberían facilitar el acceso y la comprensión de grandes volúmenes de datos recopilados a través de los registros. Como regla general, los portales de transparencia del lobby deberían evitar declaraciones monolíticas o listas de lobbistas, que no aportan ninguna información relevante, para que los ciudadanos comprendan el estado de las actividades de lobby y su impacto concreto en los procesos de toma de decisiones.

Así pues, para que los portales de transparencia del lobby sean útiles y proporcionen una información adecuada, deberían funcionar como un ecosistema de información compartida entre ciudadanos, lobbistas y funcionarios públicos designados sobre cuestiones relacionadas con el lobby, con el objetivo de maximizar la cantidad de datos divulgados en los portales de registro. Más allá de la disponibilidad de datos de los grupos de interés, los portales de transparencia también se pueden utilizar como ventanilla única con directrices para los lobbistas, información para ciudadanos, hojas informativas y análisis de la información contenida en los registros. En Irlanda, por ejemplo, además de albergar el registro en línea, el sitio web www.lobbying.ie incluye toda la información relacionada y herramientas de orientación que explican los procesos de registro y divulgación.

En ese sentido, Chile cuenta actualmente con una de las mejores prácticas entre los países de la OCDE. El portal InfoLobby – aunque alojado en una plataforma diferente a LeyLobby – incluye herramientas de visualización de datos y permite filtrar información por categoría (Figura 3.9).

Figura 3.9. Portal de transparencia del lobby en Chile



Fuente: <https://www.infolobby.cl/>

En el futuro, y en el caso de que se establezcan requisitos más amplios de divulgación tanto para los lobistas como para los funcionarios públicos a través de los dos registros complementarios propuestos en este informe, la información obtenida de estos registros podría combinarse y ponerse a disposición en un «Portal de Transparencia del Lobby» único (y alojado en el portal central único de registro y divulgación propuesto), con filtros adecuados, que permitan búsquedas por parte de entidades dedicadas al lobby, áreas de política pública, sujetos pasivos o decisiones públicas específicas. En particular, la agregación de datos en un único sitio web permitirá la verificación cruzada de las fuentes de datos, además de optimizar el potencial de transparencia.

3.5.2. La Ley del Lobby podría incluir disposiciones sobre la preparación de una huella de toma de decisiones públicas para procesos específicos de adopción de decisiones, que se incluirían en el «Portal de Transparencia del Lobby»

El Portal propuesto de Transparencia del Lobby también podría incluir análisis temáticos de los datos contenidos en los registros y preparados por la institución que se encargará de administrar el portal. Como tal, la Ley del Lobby podría incluir una disposición, que asignara responsabilidades para compilar y divulgar una huella de «toma de decisiones públicas» en procesos específicos de toma de decisiones, incluyendo, por ejemplo, la legislación, las políticas o los programas gubernamentales, así como contratos o concesiones de alto riesgo o alto valor en dólares. A la hora de establecer qué decisiones públicas específicas deberían ir acompañadas de una huella de toma de decisiones públicas, se podría considerar

un enfoque basado en el riesgo. La información divulgada puede presentarse en forma de una tabla o un documento en el que se enumeren la identidad de las partes interesadas, los funcionarios públicos implicados, el propósito y el resultado de sus reuniones, así como una evaluación de cómo se tuvieron en cuenta las aportaciones recibidas de los interesados externos en la decisión final.

Al permitir que las partes interesadas obtengan una visión general de los lobbistas implicados en una decisión pública específica, por ejemplo, una iniciativa legislativa, así como una evaluación de cómo se tuvo en cuenta la aportación recibida en la decisión final, la huella de toma de decisiones es una herramienta útil para arrojar luz sobre la realidad práctica del lobby. En Francia, por ejemplo, la obligación de declarar el objetivo de las actividades de lobby permite a la HATVP rastrear las comunicaciones de influencia divulgadas sobre un proyecto de ley o decisión específica, y recopilar la información en informes temáticos publicados en la plataforma centralizada <https://www.hatvp.fr/lobbying/>. La HATVP ya ha publicado dos informes en los que se resumen todas las actividades de lobby declaradas sobre proyectos de ley específicos, arrojando así luz sobre la realidad práctica del lobby.

Propuestas de acción

Con el fin de posibilitar una transparencia efectiva en las actividades de lobby en Chile y lograr la mayor coherencia posible con los estándares de la OCDE y las mejores prácticas internacionales en este ámbito, la OCDE recomienda que el Gobierno de Chile tenga en cuenta las siguientes propuestas.

Proporcionar información suficiente y pertinente sobre quién realiza actividades de lobby, sobre qué temas y cómo

- Mantener el sistema actual de registro de audiencias y reuniones establecido por SEGPRES y generalizarlo a todos los sujetos pasivos contemplados en los Artículos 3 y 4, para armonizar los formularios de registro y proporcionar una plataforma de registro única para solicitar reuniones y divulgar información sobre estas reuniones.
- Modificar el Artículo 9 de la Ley del Lobby para ampliar las obligaciones de divulgación de las autoridades y funcionarios públicos, además de las reuniones celebradas, para abarcar todas las reuniones solicitadas, con el fin de reflejar plenamente las actividades de lobby e influencia que tienen lugar.
- Diferenciar claramente en la información divulgada por los funcionarios públicos las actividades estrictamente relacionadas con el lobby y la influencia de otra información relacionada con agendas oficiales de los sujetos pasivos, sus viajes oficiales y los donativos protocolarios.
- Para complementar los registros actuales de agenda pública, introducir un Registro de Lobbistas con obligaciones de divulgación para las entidades, en lugar que para los individuos, que realizan actividades de lobby. El registro inicial en este Registro podría ser un requisito previo para participar en actividades de lobby, incluso para solicitar audiencias y reuniones oficiales con sujetos pasivos. A continuación, se exigiría a los sujetos activos que presentaran una información adicional sobre sus actividades de lobby de forma trimestral o semestral (decisiones públicas a las que se dirigen, tipos de actividades de lobby realizadas, objetivos perseguidos).
- Establecer unos criterios claros para denegar la divulgación de información relacionada con la seguridad nacional o la información comercial protegida.
- Añadir la posibilidad de que los lobbistas soliciten que se retenga la divulgación de determinada información relacionada con información comercial confidencial. Dichas solicitudes podrían presentarse ante una entidad de supervisión independiente, con criterios claros para orientar la determinación.

Proporcionar un sistema adecuado de registro electrónico y presentación de informes para funcionarios públicos y lobbistas

- Alojar en un único portal central de registro y divulgación los dos registros propuestos para lobbistas y funcionarios públicos – manteniéndolos separados – para facilitar el registro y permitir un mayor control público mediante el cruce de información.
- Para sujetos activos, establecer la obligación de registro de las entidades mediante un identificador único y un espacio de colaboración por organización, con responsabilidades individuales de las personas designadas en el registro de la información.

Mejorar la calidad de la información divulgada por sujetos activos y pasivos

- Establecer el portal centralizado de registro y divulgación del lobby como una ventanilla única para que los lobbistas y funcionarios públicos aprendan cómo registrarse y divulgar la información.
- Incluir en los portales de registro y divulgación secciones claras y fáciles de cumplimentar, con orientaciones que expliquen cómo rellenar las secciones de texto libre, y conectadas a bases de datos pertinentes para facilitar el registro y aligerar la carga de cumplimiento para los lobbistas y los funcionarios públicos.

Centralizar la información sobre el lobby en un único y accesible «Portal de Transparencia del Lobby»

- Publicar toda la información de los dos registros de lobby propuestos en un Portal único de Transparencia del Lobby, con información disponible en un formato de datos abiertos, permitiendo el cruce de información entre los dos registros e incluyendo filtros pertinentes que permitan búsquedas por entidades de lobby, áreas de políticas públicas, sujetos pasivos o decisiones públicas específicas.
- Incluir disposiciones en la Ley del Lobby sobre la elaboración de una huella de la toma de decisiones a partir de la información procedente de los registros, que se publicará en el «Portal de Transparencia del Lobby».

Referencias

- Biblioteca del Congreso Nacional de Chile (2014), *Decreto 71 – Regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios de la administración del estado*, <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1065874&idParte=0>. [3]
- Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda (2022), *Regulation of Lobbying Annual Report 2021*, <https://www.lobbying.ie/media/6308/lobbying-annual-report-2021.pdf>. [7]
- Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda (2019), *Regulation of Lobbying Act 2015: Guidance for people carrying on lobbying activities*, <https://www.lobbying.ie/media/6243/guidelines-for-lobbyists.pdf>. [9]
- Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda (2016), *Take the Three Step Test*, <https://www.lobbying.ie/media/6045/three-step-test-april-2016.pdf>. [4]
- HATVP (2019), *Register of Representatives: Guidelines*, <https://www.hatvp.fr/wordpress/wp-content/uploads/2019/03/Guidelines-February-2019.pdf>. [8]
- HATVP (s.f.), *Êtes-vous un représentant d'intérêts?*, https://www.hatvp.fr/espacedeclarant/representation-dinterets/etes-vous-un-representant-dinterets/#post_7419. [5]
- HATVP (s.f.), *Who is a lobbyist*, <https://www.hatvp.fr/en/high-authority/regulation-of-lobbying/list/#resources-ri>. [6]
- OCDE (2023), *Public Integrity in Malta: Improving the Integrity and Transparency Framework for Elected and Appointed Officials*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0ecc469e-en>. [10]
- OCDE (2021), *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>. [2]
- OCDE (2010), *Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379>. [1]

4

Fortalecer el marco de integridad adaptado a los riesgos de lobby e influencia para los funcionarios públicos y lobbistas en Chile

Este capítulo examina el marco de integridad de Chile desde la perspectiva de las interacciones entre funcionarios públicos y lobbistas. En primer lugar, el capítulo formula recomendaciones para reforzar el marco de integridad existente para los funcionarios públicos, adaptado a los riesgos relacionados con las actividades de lobby e influencia, aplicando un sistema eficaz para gestionar los riesgos previos y posteriores al cargo público y el empleo, y proporcionando normas que promuevan la integridad y la inclusión en los grupos de asesores y expertos. Además, en el capítulo se analiza cómo apoyar mejor a las empresas y las organizaciones de la sociedad civil para que refuercen sus marcos de transparencia e integridad en la formulación de políticas. También se propone, entre otras medidas, la introducción de un Código de Conducta del Lobby como punto de partida para promover un compromiso responsable, así como el refuerzo de la divulgación sobre las fuentes de financiación, la transparencia de las estructuras de propiedad y financiación de las empresas de medios de comunicación y las regulaciones sobre las actividades políticas de determinados grupos de interés.

4.1. Introducción

Además de aumentar la transparencia del proceso de formulación de políticas públicas, la solidez y la eficacia de este proceso también dependen de la integridad tanto de los funcionarios públicos como de quienes intentan influir en ellos (OCDE, 2021^[1]). Los funcionarios públicos deben llevar a cabo su comunicación con los lobbistas de acuerdo con las normas, estándares y directrices pertinentes, de manera que resista el escrutinio público más estricto. Asimismo, deben actuar de forma que no se ponga en duda su imparcialidad para promover el interés público, compartir solo información autorizada y no hacer un uso indebido de la «información confidencial», revelar los intereses privados pertinentes y evitar los conflictos de intereses. Los responsables de la toma de decisiones también deben dar ejemplo con su conducta personal en su relación con los lobbistas (OCDE, 2010^[2]).

Sin embargo, el lobby y la influencia son un ejemplo típico, en el que los funcionarios públicos pueden enfrentarse a dilemas éticos en los casos en los que no hay respuestas legales claras sobre lo que es «correcto» o «incorrecto», o en los que pueden darse conflictos entre diferentes valores o principios. De ahí que los dilemas éticos relacionados con el lobby sean un reto clave para las políticas de integridad. Esto es especialmente cierto en la era de las redes sociales y la sobrecarga de información, donde el intercambio entre los sectores público y privado es habitual, y donde los funcionarios públicos están constantemente expuestos al escrutinio y la crítica públicos, arriesgándose a que su reputación se derrumbe cada vez que una intervención se percibe mal o se malinterpreta.

Igualmente, los lobbistas, sobre todo, los procedentes del sector privado, están sometidos a un escrutinio cada vez mayor por parte de todas las partes interesadas, especialmente sus propios empleados, inversores y el público. Esto ha incrementado considerablemente las expectativas en cuanto a su nivel de integridad y su compromiso con ella a la hora de participar en el proceso de formulación de políticas (OCDE, 2021^[1]).

Por lo tanto, tanto los funcionarios públicos como los lobbistas necesitan un marco de integridad adaptado a los riesgos específicos del lobby y otras prácticas de influencia. En Chile, los funcionarios públicos objeto de lobby están sometidos a diversas normas de integridad y a requisitos de transparencia, regulados en el Artículo 11 de la Ley. Igualmente, los lobbistas (i.e., «lobbistas» y «gestores de intereses particulares») también se enfrentan a una serie de obligaciones especificadas en el Artículo 12 de la Ley, y también pueden recurrir a un Código de Buenas Prácticas para Lobbistas (previsto en Anexo A) para orientar su comportamiento.

Para reforzar aún más este marco de integridad, este capítulo ofrece recomendaciones sobre los dos temas centrales siguientes:

- Fortalecer el marco actual de integridad del lobby para los funcionarios públicos.
- Ayudar a las empresas y las organizaciones de la sociedad civil a reforzar sus marcos de transparencia e integridad en la formulación de políticas.

4.2. Fortalecer el marco de integridad en las actividades de lobby para funcionarios públicos

4.2.1. El Artículo 11 de la Ley del Lobby podría reforzarse mediante la introducción de normas adicionales de integridad relacionadas con el lobby para los funcionarios públicos que aclararan su comportamiento esperado al tratar el lobby

Las normas de integridad sobre el lobby para los funcionarios públicos podrían incluirse en una ley específica sobre lobby, un código de conducta sobre lobby y en directrices específicas para las

interacciones con partes externas, o en normas generales aplicables a los funcionarios públicos, como leyes, códigos de ética o códigos de conducta. Según el tipo de documento en el que se incluyan las normas, las normas para los funcionarios públicos y sus interacciones con los lobbistas podrían incluir, por ejemplo (OCDE, 2021^[1]):

- La obligación de verificar que los lobbistas estén debidamente inscritos en el Registro de Lobbistas, o que tengan la intención de hacerlo dentro del plazo indicado.
- El deber de tratar por igual a los lobbistas, otorgándoles un acceso justo e igualitario.
- La obligación de informar a las autoridades competentes sobre las violaciones de las normas de lobby existentes.
- El deber de publicar información sobre sus reuniones con los lobbistas (a través de un registro de lobbistas o de agendas abiertas).
- La obligación de negarse a aceptar regalos (en su totalidad o más allá de un determinado valor) de los lobbistas, o de declarar los regalos y beneficios recibidos, entre otros.

Además, estas normas pueden adaptarse a los sectores o funciones de los poderes ejecutivo y legislativo, así como a los puestos superiores y más expuestos políticamente. Por ejemplo, podría ser necesario establecer expectativas más altas para los cargos expuestos políticamente (parlamentarios, ministros y asesores políticos), con el fin de abordar eficazmente los riesgos del lobby y otras actividades de influencia que les afectan.

En Chile, el artículo 11 de la Ley del Lobby establece que las autoridades y funcionarios a los que se refieren los Artículos 3 y 4 deben mantener igualdad de trato respecto de las personas, organizaciones y entidades que soliciten audiencias sobre una misma materia. Si bien no están obligados a responder positivamente a todas las solicitudes de reuniones o audiencias, si lo hacen respecto a un asunto específico, deben aceptar las solicitudes de reuniones o audiencias de todos aquellos que las soliciten sobre dicho asunto.

Para reforzar aún más el Artículo 11, podrían añadirse otras disposiciones. Por ejemplo, el Artículo 11 podría incluir la obligación de los sujetos pasivos que tengan conocimiento de una violación de cualquier disposición de la Ley del Lobby de informar los detalles de la violación. Este tipo de disposiciones existen, por ejemplo, en el Código de Conducta del Lobby de Australia (*Lobbying Code of Conduct*). También podría exigirse a los sujetos pasivos que, antes de aceptar una reunión con un lobbista, comprueben que están debidamente inscritos en el Registro de Lobbistas o que tienen la intención de hacerlo dentro del plazo indicado.

Por último, podrían incluirse disposiciones específicas sobre la aceptación de donativos y regalos, por ejemplo, el deber de abstenerse de aceptar regalos de los lobbistas, o el deber de informar de los regalos y donativos recibidos de lobbistas por encima de un determinado umbral. Estas disposiciones podrían diferenciarse en función de las categorías de autoridades públicas y sujetos pasivos descritas en los Artículos 3 y 4 de la Ley del Lobby, según su contexto y riesgos particulares, y añadirse a la Ley del Lobby o a leyes, reglamentos o códigos de conducta más generales relacionados con la integridad. Se pueden consultar ejemplos de España y de Estados Unidos en Recuadro 4.1.

Recuadro 4.1. Directrices sobre la aceptación de regalos y beneficios en países de la OCDE

España

El Código de Conducta de las Cortes Generales de España establece que los Diputados se abstendrán de aceptar, para su propio beneficio o el de sus familias, regalos de valor, favores, servicios, invitaciones o viajes que les sean ofrecidos por motivos de su cargo o que puedan percibirse razonablemente como un intento de influir en su conducta como parlamentarios. Se entienden como intento de influir en la conducta de los Miembros de las Cortes Generales los regalos con un valor superior a 150 euros.

Los regalos y obsequios recibidos por los Miembros en viajes oficiales o en representación del Parlamento deberán ser entregados a la Secretaría General de la Cámara correspondiente, siempre que se ofrezcan por motivos de su cargo y no a título personal y tengan un valor estimado superior a 150 euros. Estos regalos serán inventariados y publicados en la página web de la Cámara correspondiente.

Estados Unidos

El Manual de Ética de la Cámara de Representantes de Estados Unidos prohíbe expresamente los regalos ofrecidos por lobbistas. Un miembro, funcionario o empleado de la Cámara de Representantes no puede aceptar ningún regalo de un lobbista registrado, un agente o un principal extranjero, o de una entidad privada que contrate o emplee a tales personas.

Además, los Miembros, funcionarios y empleados pueden aceptar virtualmente cualquier donación inferior a USD 50 de otras fuentes, con una limitación de menos de USD 100 en regalos de cualquier fuente en un año calendario. Las invitaciones a viajar, tanto en su calidad oficial como personal, se consideran regalos a los Diputados, funcionarios y empleados y, por lo tanto, están sujetas a las mismas prohibiciones que otros regalos.

Fuente: (OCDE, 2023^[3])

4.2.2. El Gobierno de Chile podría reforzar la legislación de modo que gestione adecuadamente el fenómeno de las puertas giratorias

Otro tema de especial importancia a considerar en el contexto chileno son las «puertas giratoria» entre los sectores público y privado. El fenómeno de las puertas giratorias se refiere al movimiento de personal entre los sectores público y privado en esferas relacionadas. Este fenómeno puede producir muchos resultados positivos, como la transferencia de conocimientos y experiencia. Sin embargo, también puede plantear una serie de problemas, incluidos los conflictos de intereses y el uso indebido de información privilegiada. Por ejemplo, las personas que trabajan en un área relevante del sector público y luego pasan al sector privado (o viceversa) pueden utilizar información privilegiada obtenida en el desempeño de su función, de una manera que les confiera una ventaja injusta (OCDE, 2021^[1]).

Para mitigar tales riesgos, algunos países de la OCDE han introducido restricciones y prohibiciones para los altos cargos y funcionarios públicos que cesan en su servicio público, incluidos los «períodos de incompatibilidad» entre el empleo en el sector público y el privado. Estas disposiciones son herramientas útiles para evitar el uso de información privilegiada y desalentar el tráfico de influencias, así como para evitar las sospechas de haber tomado previamente decisiones, que podrían ser favorables para un posible empleador. Estas normas pueden adoptar diversas formas, como la prohibición del uso de información confidencial obtenida durante el mandato público, la restricción de determinadas actividades durante un

período de tiempo determinado como, por ejemplo, aceptar ser miembro de un consejo de administración o ser empleado en entidades privadas, con las que el funcionario público haya tenido relaciones oficiales, o participar en actividades de consultoría.

Chile carece actualmente de una normativa eficaz sobre las puertas giratorias tanto para los funcionarios públicos como para los lobistas: no existen periodos de incompatibilidad para los lobistas y sólo existen disposiciones limitadas para los funcionarios públicos que carecen de mecanismos de aplicación eficaces. Se estableció una regulación especial para los comisionados de la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), que deben cumplir un periodo de incompatibilidad de seis meses después de dejar el cargo (Ley No. 21.000 que crea la Comisión para el Mercado Financiero). Además, el Artículo 56 de la Ley No. 18.575 de Bases Generales de la Administración del Estado dispone que « (...) son incompatibles las actividades de las ex autoridades o ex funcionarios de una institución fiscalizadora que impliquen una relación laboral con entidades del sector privado sujetas a la fiscalización de ese organismo. Esta incompatibilidad se mantendrá hasta seis meses después de haber expirado en funciones». Sin embargo, como se subraya en la Estrategia Nacional de Integridad Pública en la práctica, esta disposición tiene una aplicación limitada. Por un lado, no existe una supervisión que garantice su cumplimiento; por otro, la ley no confiere poderes a un organismo supervisor que pueda servir como elemento disuasorio eficaz para evitar la violación de la disposición (Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile, 2023^[4]).

Algunas de las disposiciones previstas incluyen la prohibición de que las personas registradas como lobbistas y que hayan ejercido actividades de lobbista sobre sujetos pasivos de una institución específica asuman cargos de alto nivel en la misma institución durante un período de un año. Estas disposiciones también prohibirían a los exfuncionarios públicos ejercer actividades de lobby sobre su antigua institución durante un período de dos años.

A la hora de determinar la duración de los períodos de incompatibilidad, los factores clave que deben tenerse en cuenta son si la duración de los períodos de incompatibilidad es justa, proporcionada y razonable, teniendo en cuenta la gravedad de la posible infracción. También es necesario adaptar la duración de las restricciones al tipo de problema y al nivel de la jerarquía. Por ejemplo, la prohibición de ejercer actividades de lobby puede ser apropiada durante un período determinado, pero las restricciones al uso de información privilegiada podrían aplicarse de por vida o hasta que la información sensible se haga pública. En varios países de la OCDE se han establecido períodos de incompatibilidad sobre las actividades de lobby para los cargos electos y determinados puestos de riesgo. Recuadro 4.2 contiene ejemplos entre países de la OCDE, que pueden servir como modelo para Chile sobre los períodos de incompatibilidad, que se aplicarían a determinadas categorías de sujetos pasivos regulados en la Ley del Lobby.

Recuadro 4.2. Períodos de incompatibilidad para las actividades de lobby de cargos electos y funcionarios públicos que ocupan puestos de alto riesgo en países de la OCDE

Australia

En Australia, los Ministros y Secretarios Parlamentarios no pueden participar, durante un período de 18 meses a partir de su cese en el cargo, en actividades de lobby relacionadas con cualquier asunto con el que hubieran tenido tratos oficiales en sus últimos 18 meses en el cargo. Además, las personas empleadas en las Oficinas de Ministros o Secretarios Parlamentarios a nivel de Asesor y superior, los miembros de la Fuerza de Defensa australiana a nivel de Coronel o superior (o equivalente) y los Jefes de Agencia o personas empleadas en el Servicio Ejecutivo Superior (o equivalente), no podrán, durante un período de 12 meses a partir de su cese en el cargo, participar en actividades de lobby relacionadas con cualquier asunto, con el que hubieran tenido tratos oficiales en sus últimos 12 meses de empleo.

Unión Europea

Dentro de los 12 meses posteriores al final de sus funciones, los altos funcionarios (directores generales y directores) tienen prohibido participar en actividades de lobby contra su antigua institución sobre asuntos, de los que fueron responsables durante los últimos tres años de su mandato.

Canadá

La legislación federal canadiense prohíbe a los titulares de cargos públicos designados participar en actividades de lobby durante cinco años a partir del cese en sus cargos. Sin embargo, estas normas se limitan a los titulares designados en el sentido de la Ley de Lobby canadiense, es decir, aquellos que ejercen las más altas responsabilidades en las instituciones públicas.

Países Bajos

Una circular específica adoptada en octubre de 2020, la «Prohibición de lobby para exministros», prohíbe a los ministros y a cualquier funcionario empleado en un departamento aceptar un empleo como lobbista, ombudsman o intermediario en contactos profesionales con un ministerio, que represente un área, en la que hayan tenido responsabilidades públicas. La duración de la prohibición del lobby es de dos años. Su objetivo es evitar que los ministros que se jubilan o dimiten utilicen su cargo, conocimientos y red adquiridos en la función pública para beneficiar a una organización para la que trabajan tras su renuncia. El Secretario General del ministerio en cuestión tiene la posibilidad de conceder una excepción motivada a los exministros que la soliciten.

Fuente: (OCDE, 2021^[1])

Para determinadas categorías de funcionarios públicos, como ministros o asesores ministeriales, podría ser útil introducir un control obligatorio, para garantizar que las actividades que el funcionario público pretende realizar después de dejar el cargo no lo pongan, a él o a ella, en riesgo. El ejemplo de Francia se puede consultar en Recuadro 4.3.

Recuadro 4.3. Normas sobre el empleo después del ejercicio de un servicio público en Francia

En Francia, la HATVP se encarga actualmente de supervisar las actividades posteriores al empleo público de antiguos ministros, presidentes de órganos ejecutivos locales y miembros de autoridades administrativas independientes (Artículo 23 de la Ley No. 2013/907 sobre la transparencia de la vida pública). Durante un periodo de tres años, cualquier persona que haya ocupado uno de estos cargos debe someter el asunto al HATVP para que examine si las nuevas actividades privadas que pretende realizar son compatibles con sus funciones anteriores.

La ley de 6 de agosto de 2019 sobre la transformación de la función pública también atribuyó al HATVP nuevas competencias en materia de control de la movilidad de determinados funcionarios (Ley No. 83/634 sobre los derechos y obligaciones de los funcionarios). En concreto, los organismos públicos controlan el traslado de antiguos funcionarios al sector privado, que realiza el superior jerárquico del funcionario. No obstante, el superior jerárquico puede remitirse al HATVP en caso de duda sobre casos concretos. La remisión a la HATVP es obligatoria para determinados altos funcionarios.

Fuente: (OCDE, 2021^[1])

Con respecto al otro sentido de las puertas giratorias, las normas que exigen a los exlobbistas que se han convertido en funcionarios públicos abstenerse en el cumplimiento de sus nuevas funciones de tratar asuntos similares a los que trataron como lobbistas son bastante raras en los países de la OCDE. Sin embargo, algunos países imponen ese plazo al elegir, designar o contratar a un funcionario del sector privado para responsabilidades del sector público. En Francia, por ejemplo, se encomendó a la HATVP un nuevo control «previo al nombramiento» para determinados puestos de responsabilidad. Así, se realiza un control preventivo, previo al nombramiento, para determinados puestos de alto nivel (incluidos los miembros de un gabinete ministerial, los miembros del equipo del Presidente de la República o los directores de la administración central), en el caso de que la persona en cuestión hubiera desempeñado funciones en el sector privado durante los tres años anteriores al nombramiento (OCDE, 2021^[1]).

4.2.3. Chile podría adoptar normas vinculantes para el proceso de creación y selección de grupos consultivos o de expertos, que asesoran a los funcionarios públicos, con el fin de fortalecer la integridad y la inclusión

Como se destaca en la sección 2.2.5., los grupos consultivos y de expertos garantizan la inclusión de una amplia gama de voces y de conocimientos especializados, que enriquecen los debates sobre los problemas de política y la forma de abordarlos. Sin embargo, la transparencia en cuanto al establecimiento y la composición de los grupos consultivos y de expertos sigue siendo un desafío en todos los países de la OCDE.

Para fortalecer la integridad y la inclusión de los participantes en dichos grupos, el gobierno de Chile podría considerar en primer lugar la realización de un ejercicio de mapeo de todos los grupos consultivo o de expertos existentes en el gobierno. En segundo lugar, también podría adoptar normas y directrices comunes para el proceso de selección de los grupos consultivos y de expertos, que garanticen la transparencia obligatoria sobre la estructura, el mandato y la composición.

Además, unos criterios de selección y una metodología específicos para la creación de estos grupos podrían contribuir a reducir el nivel de discrecionalidad en su configuración institucional y garantizar una representación equilibrada de los intereses, tanto del sector privado como de la sociedad civil (en su caso), así como la experiencia de una variedad de contextos. Al definir las cualificaciones y condiciones adecuadas para el nombramiento, las normas también pueden garantizar la inclusividad del proceso de

selección, de modo que todos los posibles expertos y/o grupos de interés tengan una oportunidad real de participar, y la transparencia, de modo que el público pueda examinar eficazmente la selección de los miembros de los grupos consultivos.

Además, teniendo en cuenta que los miembros de los grupos consultivos proceden de diferentes orígenes y pueden tener intereses diferentes, es fundamental proporcionar un marco común, en el que todos los miembros puedan desempeñar sus funciones en aras del interés general. Por lo tanto, es necesario adoptar normas de procedimiento específicas para esos grupos, que incluyan procedimientos para la prevención y la gestión de los conflictos de intereses, que deben respetar todos los participantes en el servicio de asesoramiento del gobierno. Estas medidas proporcionarían unas salvaguardias razonables para evitar que los grupos de intereses especiales capturen o impartan asesoramiento sesgado al gobierno. Asimismo, se podrían aplicar medidas similares a los expertos seleccionados para asesorar a las entidades gubernamentales (y mencionados en los Artículos 6§6 y 6§8 de la Ley del Lobby).

Por ejemplo, el Ministerio de Gobierno Local y Modernización de Noruega publicó directrices sobre el uso de comités asesores independientes, en las que se especifica que la composición de dichos grupos debe reflejar diferentes intereses, experiencias y perspectivas. Si bien las directrices no son jurídicamente vinculantes, sí constituyen un ejemplo para Chile sobre el proceso de selección y la gestión de conflictos de intereses dentro de estos grupos (Recuadro 4.4).

Recuadro 4.4. Directrices sobre el uso de comités asesores independientes en Noruega

En 2019, el Ministerio de Gobierno Local y Modernización noruego adoptó unas directrices tituladas «Trabajo de Comité en el Estado. Una guía para líderes, miembros y secretarios en comités de estudio gubernamentales». En cuanto a la composición de estos comités, el documento especifica que debe haber una composición equilibrada de intereses:

- *«Si el comité debe ayudar a aclarar cuestiones que son objeto de desacuerdo académico, es importante que la composición no esté sesgada desde un punto de vista académico».*
- *«Si el objetivo del comité, además de adquirir conocimientos, consiste en acordar metas y valores comunes, es importante que la composición refleje diferentes intereses, experiencias y puntos de vista».*

En cuanto a los conflictos de interés, el documento advierte que el método de trabajo y la eficacia del comité pueden verse debilitados por los miembros que no pueden opinar de forma independiente y que necesitan aclarar constantemente las evaluaciones con la empresa u organización a la que pertenecen. Como resultado, las directrices especifican que los miembros deben «explicar cualquier compromiso, que pudiera implicar conflictos de intereses».

Fuente: (Ministerio de Gobierno Local y Modernización noruego, 2019^[5])

4.2.4. Se podrían desarrollar actividades adicionales de capacitación y concienciación para funcionarios públicos sobre lobby y otras actividades de influencia, en particular para los sujetos pasivos a nivel local

Disponer de principios, normas, estándares y procedimientos claros para los funcionarios públicos sobre sus interacciones con los lobbistas es fundamental, pero no basta para mitigar los riesgos en materia de integridad del lobby y otras actividades de influencia. Fomentar la conciencia sobre las normas y los estándares esperados, así como mejorar las competencias y la comprensión de cómo aplicarlos son también elementos esenciales para fomentar la integridad en las actividades de lobby.

En Chile, la Comisión de Integridad Pública y Transparencia ofrece actividades de capacitación y concienciación para funcionarios públicos. Sin embargo, las entrevistas de la OCDE con representantes electos locales establecieron que este aspecto podría y debería fortalecerse. De hecho, las normas sobre el lobby y su relación con el marco de integridad son poco conocidas, y la implementación de la Ley a nivel local se ve dificultada por la carencia de capacidades suficientes. Los representantes municipales insistieron en la necesidad de más actividades formativas sobre la materia.

Así pues, la Comisión de Integridad Pública y Transparencia podría reforzar su programa de desarrollo de capacidades, prestando especial atención al nivel local para ayudar a desarrollar los conocimientos, las competencias y la capacidad de los sujetos pasivos a nivel local. En particular, la Comisión también podría desarrollar talleres de «formación de formadores» con asociaciones municipales (que, luego, podrían formar a los funcionarios públicos), así como actividades formativas periódicas y a petición de los municipios.

4.3. Ayudar a las empresas y las organizaciones de la sociedad civil a reforzar sus marcos de transparencia e integridad en la formulación de políticas

4.3.1. Las normas de conducta para los lobbistas podrían centralizarse en un Código de Conducta obligatorio para lobbistas, con sanciones aplicables en caso de incumplimiento

Para garantizar la integridad en el proceso de formulación de políticas, los lobbistas necesitan normas y directrices claras, que clarifiquen las reglas y el comportamiento esperados para interactuar con los funcionarios públicos, ya que comparten la responsabilidad de fomentar una cultura de transparencia e integridad en las actividades de lobby. En particular, quienes participan en los procesos públicos de toma de decisiones deben cumplir con los estándares de profesionalidad y transparencia en sus relaciones con los funcionarios públicos (OCDE, 2010^[2]).

En algunos países de la OCDE, los lobbistas se autorregulan mediante códigos de conducta publicados por los empleadores o las asociaciones de lobbistas. Sin embargo, la experiencia de los países miembros de la OCDE ha demostrado que la autorregulación sigue siendo insuficiente para mitigar los problemas reales o percibidos de influencia inadecuada por parte de los lobbistas. Por esta razón, los países con una regulación del lobby también tienen estándares establecidos para aquellos que influyen en el gobierno. Este es el caso de Chile: el Artículo 12 de la Ley del Lobby prevé requisitos éticos para los lobbistas y los gestores de intereses particulares. Estos deberán, en concreto:

- Proporcionar de manera oportuna y veraz a las autoridades y funcionarios respectivos, la información señalada en esta ley, cuando ésta les sea requerida, tanto para solicitar audiencias o reuniones, como para efectos de su publicación (Artículo 12 §1). Esto incluye información sobre las personas que asistirán a la reunión y sobre los asuntos que se tratarán durante la reunión.
- Informar, al sujeto pasivo a quien solicitan la reunión o audiencia, el nombre de las personas a quienes representan, en su caso (Artículo 12 §2).
- Informar, al sujeto pasivo a quien solicitan la reunión o audiencia, si reciben una remuneración por las gestiones (Artículo 12 §3).
- Proporcionar, en el caso de las personas jurídicas, la información que se les solicite respecto de su estructura y conformación, sin que en caso alguno les sea obligatorio suministrar información confidencial o estratégica. Dicha información será solicitada a través de un formulario que, para estos efectos, será elaborado por el SEGPRES, la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Comisiones Parlamentarias de Ética y Transparencia del Congreso Nacional, el Ministerio Público y la Corporación Administrativa del Poder Judicial en sus respectivos reglamentos (Artículo 12 §4).

Además, los sujetos activos deberán responder a los sujetos pasivos por escrito en un plazo de 5 días hábiles cuando los sujetos pasivos soliciten información adicional en los 10 días posteriores a una reunión o audiencia. Asimismo, tales personas deberán informar a sus clientes o representados de las obligaciones a las que están sujetas en virtud de Ley del Lobby. Por último, los sujetos activos también pueden basarse en un Código de Buenas Prácticas para Lobbistas, que se puede consultar en Anexo A.

Sin embargo, este Código de Buenas Prácticas tiene la estructura de un código de ética, ya que incluye valores y principios éticos, que los sujetos activos deben cumplir al realizar actividades de lobby. Por tanto, el Código de Buenas Prácticas actual podría transformarse en un Código de Conducta obligatorio para los sujetos activos, con directrices y ejemplos prácticos podrían incluirse en un manual que acompañe al Código. El Código formaría parte del marco legal y centralizaría todas las obligaciones y requisitos aplicables a los sujetos activos, incluidos los especificados en el Artículo 12. Esto contribuiría a garantizar una mayor claridad para los lobbistas sobre las normas de comportamiento que se esperan de ellos.

4.3.2. La Ley del Lobby podría exigir la divulgación de las fuentes de financiación públicas y privadas, de las fundaciones, los centros de investigación, los grupos de expertos y las organizaciones de la sociedad civil que realicen actividades de lobby.

Una forma mediante la cual, los intereses creados influyen en las políticas gubernamentales es financiando a organizaciones de terceros, tales como grupos de expertos, instituciones de investigación o asociaciones. El objetivo es presentar la opinión de expertos, pruebas y datos, y movilizar al público en torno al proceso de políticas públicas. Sin embargo, como con cualquier otra forma de lobby, existe el riesgo de influencia subjetiva y de ahí la importancia de garantizar la transparencia en torno a estas prácticas para permitir el escrutinio público. De manera similar, la financiación pública de estos grupos también puede presentar riesgos para la integridad si no se abordan y previenen adecuadamente los posibles conflictos de intereses derivados de los vínculos entre los funcionarios públicos y determinados grupos de interés.

Esto es especialmente importante, ya que el gobierno, las empresas y el público esperan que las organizaciones de la sociedad civil actúen en consonancia con su misión, muestren integridad y sean dignas de confianza, además de demostrar un comportamiento ejemplar en toda su organización. Cualquier violación de estos estándares de integridad pública y buen gobierno podría poner en peligro la legitimidad de las organizaciones de la sociedad civil a los ojos del gobierno y del público, y socavar la sostenibilidad de sus actividades y el acceso a la financiación (OCDE, 2020^[6]).

En Chile, estos riesgos han salido a la luz recientemente, a raíz del escándalo en el que está implicada la fundación «*Democracia Viva*». Los riesgos relacionados con la financiación opaca de determinados grupos de interés también se mencionaron durante las entrevistas organizadas por la OCDE con parlamentarios en marzo de 2023. En respuesta al escándalo, la Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro (IPSFL) y el Estado propuso la creación de un portal electrónico, que permita el monitoreo y el acceso a la información sobre las transferencias de recursos públicos a las organizaciones de la sociedad civil. La comisión también abogó por la creación de un registro de beneficiarios finales, que reforzaría el marco de transparencia de los lobbistas al mejorar la transparencia sobre quién se beneficia en última instancia de una actividad de lobby (Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile, 2023^[7]).

En concreto, la Comisión especial concluyó que las «las reglas de transparencia existentes actualmente [para las organizaciones sin fines de lucro] no son precisas para cumplir adecuadamente su función». Por ejemplo, la Ley No. 20.500 sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública establece en su Artículo 17 que las organizaciones de interés público que reciban fondos públicos, en calidad de asignaciones para la ejecución de proyectos, subvenciones o subsidios, o a cualquier otro título, deberán

informar acerca del uso de estos recursos, ya sea publicándolo en su sitio electrónico o, en su defecto, en otro medio. Sin embargo, no existe un mecanismo de supervisión y sanción para esta disposición específica. Además, la transparencia sobre la información no financiera de las organizaciones de la sociedad civil, incluida la composición de sus juntas directivas, también es insuficiente.

Así pues, para mitigar los riesgos, el gobierno de Chile podría modificar la Ley del Lobby para exigir a los lobbistas y gestores de intereses la divulgación de sus fuentes de financiación, incluida la financiación por parte de gobiernos (incluidos los gobiernos extranjeros), particulares y otros grupos de interés, tal y como se indica en las secciones propuestas para el registro inicial en el Registro de Lobbistas (Tabla 3.4). En Canadá, por ejemplo, la Ley de Lobby exige a los lobbistas que divulguen «cualquier financiación gubernamental recibida, el nombre del gobierno o agencia que proporciona la financiación y el importe de la financiación recibida». Además, en el caso de que los lobbistas registrados hubieran ejercido anteriormente un cargo público, deberán realizar una descripción de los cargos desempeñados, cuáles de esos cargos y la fecha en la que el empleado abandonó dicho cargo público designado.

Además de reforzar la transparencia sobre las fuentes públicas de financiación, una mayor transparencia sobre las fuentes privadas de financiación de estas organizaciones contribuiría, en particular, a distinguir entre las redes de representación y defensa genuinas y la práctica del *astroturfing*. El *astroturfing* es la práctica de crear o financiar asociaciones u organizaciones ciudadanas con el fin de crear o reforzar una impresión de apoyo popular generalizado a una acción o programa público, con el fin de influir indirectamente en la toma de decisiones. Los mensajes transmitidos dan la apariencia de un movimiento espontáneo y desinteresado de consumidores o ciudadanos, pero en realidad ocultan posiciones alineadas con las defendidas por una industria, grupo de presión u otro grupo de interés. Hasta la fecha, el Registro de Transparencia de la UE es el único régimen de transparencia que exige a los laboratorios de ideas, los centros de investigación y las instituciones académicas que declaren el origen de su financiación: toda organización debe indicar sus fuentes de financiación en el registro, ya sea proporcionando un enlace a una página web que contenga la información pertinente o exigiendo la divulgación de esta información en el registro, si la información aún no estuviera disponible públicamente (OCDE, 2021^[1]).

Asimismo, el gobierno de Chile podría considerar requisitos adicionales de divulgación, tales como:

- Divulgación de **donaciones, contribuciones y servicios al gobierno, partidos políticos y campañas electorales**, ya sea directamente o a través de terceros o personas físicas contratadas para llevar a cabo actividades de lobby e influir en las actividades.
- Divulgación del **compromiso con otras organizaciones y individuos con el fin de llevar a cabo actividades de lobby e influencia**, como empresas, asociaciones comerciales, organizaciones no gubernamentales, consultoras, laboratorios de ideas y organismos de investigación, medios de comunicación y periodistas, así como con expertos y personalidades, y divulgación de la financiación a estas organizaciones y personas, así como de cualquier regalo, invitación y hospitalidad proporcionada.
- Divulgación de la **membresía y los intereses de los miembros de la junta directiva y altos ejecutivos** con empresas, agencias estatales y organizaciones externas, como asociaciones empresariales y comerciales, organizaciones no gubernamentales, consultoras, laboratorios de ideas y organismos de investigación, cuando dicha afiliación esté estrechamente vinculada a las actividades de lobby e influencia realizadas.

Estas divulgaciones están en línea con las propuestas realizadas por la Comisión Asesora Ministerial especial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado (Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile, 2023^[7]).

4.3.3. El marco legal más amplio podría modificarse para reforzar la transparencia de las estructuras de propiedad y financiación de las empresas de medios de comunicación, incluida la propiedad efectiva, así como la transparencia en torno a todos los contenidos y la publicidad patrocinados

Como se destaca en este informe, el uso de los medios de comunicación tradicionales y sociales o de otras plataformas públicas, también es una forma de influir en la percepción del público y los responsables políticos y, en última instancia, de influir en el proceso de formulación de políticas. Una preocupación emergente es también la falta de transparencia y de rendición de cuentas con respecto al aumento de los gastos en medios digitales a través de anuncios, contenidos promocionados y otros materiales políticos pagados. La evidencia reciente muestra que el gasto en publicidad política en línea ha aumentado significativamente en los últimos años, especialmente, durante la pandemia de COVID-19 (OCDE, 2021^[11]).

En Chile, el hecho de que la mayoría de los medios de comunicación en Chile sean propiedad de grandes grupos empresariales con posibles conflictos de intereses en la cobertura de ciertos temas, ha minado la confianza de gran parte de la población. La falta de transparencia en torno a la concentración del gasto en compras publicitarias también es una preocupación importante (Reporteros Sin Fronteras, 2023^[8]; Ruiz and Tagle, 2011^[9]; Espejo and von Wolfersdor, 2019^[10]). En conjunto, estos desafíos incrementan los riesgos de captura de los medios por parte de intereses políticos o privados. La captura o control de los medios se refiere a situaciones, en las que personas o grupos ejercen un control significativo sobre las organizaciones de medios de comunicación, de una manera que influye en el contenido, la cobertura y el funcionamiento. En particular, cuando es realizada por o en complicidad con el gobierno, el objetivo de la captura de medios consiste a menudo en confundir el debate, intervenir en los debates políticos, limitar la disidencia y reducir los controles democráticos que los medios pueden proporcionar de otro modo. En estos contextos, la capacidad de los medios de comunicación para desempeñar su papel democrático como guardián del interés público se ve comprometida (Nelson, 2017^[11]).

Si bien este aspecto queda fuera del alcance de la Ley del Lobby, los riesgos evidenciados en Chile exigen una mayor transparencia y escrutinio público de la propiedad de los medios y sobre el uso de la publicidad por parte de intereses especiales. Con este fin, la regulación podría adoptar la forma de requisitos destinados a aumentar la transparencia en torno a la propiedad de los medios de comunicación, por ejemplo, exigiendo la divulgación completa de los propietarios, el tamaño de las participaciones accionarias y sus otros intereses económicos y políticos. El aumento de la transparencia en torno a la publicidad política, incluso mediante la exigencia de información sobre la procedencia y el público objetivo; instituyendo mecanismos normalizados de presentación de informes; y la creación de bases de datos de anuncios relevantes, también podrían contribuir a aumentar la transparencia y la integridad en torno a estas prácticas (OECD, 2024^[12]).

4.3.4. Podría modificarse el marco legal más amplio para reforzar las regulaciones de las actividades políticas de determinados grupos de interés

Si bien la financiación de elecciones y campañas políticas está fuera del alcance de este informe, un desafío importante que surgió durante las entrevistas con las partes interesadas chilenas son las actividades políticas de determinados grupos de interés, por lo general, laboratorios de ideas e institutos de investigación vinculados a partidos políticos o que realizan actividades políticas en nombre de partidos políticos o de candidatos a las elecciones. Algunos de estos institutos se conocen como «institutos de formación política» y deben divulgar información sobre sus ingresos y fondos al Servicio Electoral (SERVEL). Sin embargo, el registro se realiza de forma voluntaria y esta categoría excluye a otros tipos de institutos de investigación, como los laboratorios de ideas relacionados con partidos políticos (Cárdenas, 2019^[13]).

Además, el marco legal sigue siendo ambiguo en cuanto a las actividades políticas de determinados grupos de interés (en inglés, «*third-party political activities*»). En la actualidad, no existe una regulación expresa sobre la participación de esos grupos en las campañas políticas, excepto durante el período de campaña de un plebiscito, que está regulado en la disposición cuadragésima segunda transitoria de la Constitución Política sobre normas sobre la publicidad de las contribuciones recibidas por partidos políticos, parlamentarios independientes y organizaciones de la sociedad civil, que reciben contribuciones para el período de campaña de un plebiscito. En junio de 2023, el SERVEL anunció la apertura de una investigación por parte de su Dirección de Control del Gasto y el Financiamiento Electoral sobre si las actividades realizadas y las contribuciones recibidas por varias organizaciones de la sociedad civil violaban estas normas sobre la publicidad de las contribuciones recibidas por partidos políticos, parlamentarios independientes y organizaciones de la sociedad civil, que reciben contribuciones para el período de campaña de un plebiscito (Servicio Electoral, 2023^[14]). La investigación se centró especialmente en la realización de actividades de campaña para el Plebiscito Constitucional de 2022, así como en la transferencia de dinero entre las organizaciones con fines políticos.

La regulación del gasto político de terceros para todas las campañas electorales también es una cuestión apremiante para el marco del lobby, porque tiene una influencia directa en los resultados de las elecciones y una influencia indirecta en los funcionarios públicos elegidos. Por lo tanto, se podrían introducir definiciones y normas específicas en el marco legal más amplio, para aumentar la transparencia de las actividades políticas que realizan determinadas organizaciones. En particular, se podría exigir a los grupos de interés que realizan actividades políticas o actividades consideradas como propaganda electoral, que registren la información específica sobre estas actividades. Puede consultar los ejemplos en Tabla 4.1.

Tabla 4.1. Regulaciones de campañas de terceros en los países de la OCDE

	Definición	Regulación
Australia	<p>«Terceros partidos»: una persona o entidad (que no sea una entidad política o un miembro de la Cámara de Representantes o del Senado) que incurre en gastos electorales superiores al umbral de divulgación durante un ejercicio financiero; pero no está obligada a registrarse como «partido significativo».</p> <p>«Terceros significativos»: las personas o entidades deben registrarse como terceros significativos cuando:</p> <ul style="list-style-type: none"> o El gasto electoral supere los AUD 250 000 durante ese ejercicio o cualquiera de los tres ejercicios anteriores; o o El gasto electoral es al menos igual al umbral de divulgación durante ese ejercicio financiero y el gasto electoral durante el ejercicio financiero anterior fue al menos un tercio de los ingresos de la persona o entidad para ese año; o o Durante ese ejercicio financiero la persona o entidad opera con el propósito dominante de recaudar fondos por importes: <ul style="list-style-type: none"> (i) cuya suma sea al menos igual al umbral de divulgación; y (ii) que se destinen a sufragar gastos electorales o que vayan a donarse a otra persona o entidad con el fin de sufragar gastos electorales. 	<p>Los «terceros partidos» deben presentar una declaración anual ante la Comisión Electoral Australiana antes del 17 de noviembre de cada año y cumplir las restricciones sobre donaciones extranjeras.</p> <p>Los «terceros significativos» deben inscribirse en la Comisión Electoral Australiana antes de que transcurran 90 días desde que se les exige que se inscriban.</p> <p>En el caso de un tercero significativo que se registre o se dé de baja durante el ejercicio fiscal, la declaración anual debe presentarse en relación con todo el ejercicio fiscal.</p> <p>Un tercero significativo que se inscriba durante el ejercicio en curso y que no haya estado obligado a inscribirse durante el ejercicio anterior debe presentar una declaración anual relativa al ejercicio anterior en un plazo de 30 días a partir de su inscripción.</p> <p>Las personas o entidades que deban inscribirse como terceros significativos en un ejercicio económico no podrán incurrir en más gastos electorales ni recaudar fondos con el fin de incurrir en gastos electorales en dicho ejercicio hasta que se hayan inscrito.</p> <p>La presentación de una declaración anual debe realizarse antes del 20 de octubre de cada año y cumplir con las restricciones sobre donaciones extranjeras.</p>
Canadá	<p>Un tercero es una persona o grupo que aspira a participar en (o influir) las elecciones, pero no como partido político, asociación de distrito electoral, candidato a la nominación o candidato político.</p>	<p>Para las elecciones generales, un tercero no puede realizar donaciones por un importe total superior a CAD 350 000 en gastos de actividad de partido, gastos de publicidad electoral y gastos de encuestas electorales. Además, no se deberá gastar más de CAD 3.000 del importe máximo para promover u oponerse a la elección de uno o más candidatos en una circunscripción electoral determinada.</p>
Reino Unido	<p>«Tercero» se refiere a las personas y organizaciones que hacen campaña en el período previo a las elecciones, pero que no se presentan como partidos políticos o candidatos.</p>	<p>El límite de gasto para Inglaterra es de GBP 10.000 y de GBP 5.000 para Escocia, Gales e Irlanda del Norte. En el sitio web de la Comisión Electoral del Reino Unido se publica un registro de activistas que no pertenecen a un partido político.</p>

Fuente: (OECD, 2022^[15]) y and Australian Electoral Commission, Financial Disclosures, https://www.aec.gov.au/Parties_and_Representatives/financial_disclosure/

Propuestas de acción

Con el fin de reforzar el marco de integridad pública adaptado a los riesgos del lobby y la influencia para los funcionarios públicos y lobbistas en Chile y lograr la mayor coherencia posible con los estándares de la OCDE y las mejores prácticas internacionales en este ámbito, la OCDE recomienda que el Gobierno de Chile tenga en cuenta las siguientes propuestas.

Fortalecer el marco de integridad en las actividades de lobby para funcionarios públicos

- Modificar el Artículo 11 de la Ley del Lobby para introducir normas de integridad adicionales relacionadas con el lobby para los funcionarios públicos, como:
 - La obligación de los sujetos pasivos que tengan conocimiento de una violación de cualquier disposición de la Ley del Lobby de informar los detalles de la violación.
 - El requisito de verificar, antes de aceptar una reunión con un lobbista, que este esté debidamente registrado en el Registro de Lobbistas, o que tenga la intención de hacerlo dentro del plazo indicado.
 - Disposiciones específicas sobre la aceptación de regalos, por ejemplo, el deber de abstenerse de aceptar regalos de los lobbistas, o el deber de informar de los regalos recibidos de lobbistas por encima de un determinado umbral.
- Reforzar la legislación que gestione adecuadamente el fenómeno de las puertas giratorias mediante la introducción de períodos de incompatibilidad para las actividades de lobby de los funcionarios electos y los funcionarios públicos en puestos de alto riesgo.
- Adoptar normas vinculantes para el establecimiento y el proceso de selección de grupos asesores o de expertos, o de expertos individuales, que proporcionan asesoramiento a los funcionarios públicos.
- Proporcionar actividades adicionales de capacitación y concienciación para funcionarios públicos sobre lobby y otras actividades de influencia, con especial atención a los sujetos pasivos a nivel local. Tales actividades formativas también podrían incluir talleres de «formación de formadores» con asociaciones municipales (que, luego, podrían formar a los funcionarios públicos), así como actividades formativas periódicas y a petición de los municipios.

Ayudar a las empresas y las organizaciones de la sociedad civil a reforzar sus marcos de transparencia e integridad en la formulación de políticas

- Centralizar las normas de conducta para los lobbistas en un Código de Conducta obligatorio para lobbistas, integrado en el marco legal y con sanciones aplicables en caso de incumplimiento.
- Añadir una disposición en la Ley del Lobby, que exija a las entidades jurídicas tales como fundaciones, centros de investigación, laboratorios de ideas y organizaciones de la sociedad civil, que revelen sus fuentes de financiación públicas y privadas.
- Modificar el marco legal más amplio para reforzar la transparencia de las estructuras de propiedad y financiación de las empresas de medios de comunicación, incluida la propiedad real, así como la transparencia en torno a todos los contenidos y publicidad patrocinados.
- Modificar el marco legal más amplio para reforzar las regulaciones de las actividades políticas de determinados grupos de interés.

Referencias

- Cárdenas, A. (2019), "Regulación a los think tanks de partidos políticos en Chile. Alcances del concepto y funcionamiento aplicado en Chile", *Biblioteca del Congreso Nacional de Chile / BCN*, https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27884/2/Regulacion_a_los_think_tanks_de_partidos_politicos_en_Chile_revBH.pdf. [13]
- Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile (2023), *Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado. Informe*, <https://www.integridadytransparencia.gob.cl/wp-content/uploads/2023/08/Informe-Comision-Asesora.pdf>. [7]
- Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile (2023), *Estrategia Nacional de Integridad Pública*, <https://www.integridadytransparencia.gob.cl/wp-content/uploads/2023/12/Estrategia-Nacional-de-Integridad-Publica-2.pdf>. [4]
- Espejo, M. and J. von Wolfersdor (2019), "Iluminando el opaco gasto en publicidad del gobierno", *Ciper16*, <https://www.ciperchile.cl/2019/12/09/iluminando-el-opaco-gasto-en-publicidad-del-gobierno/>. [10]
- Ministerio de Gobierno Local y Modernización noruego (2019), *Committee Work in the State. A guide for leaders, members and secretaries in government study committees*, <https://www.regjeringen.no/contentassets/793636d2e55a4236b82e632897f96d50/utvalgsarb>. [5]
- Nelson, M. (2017), *What is to be done? Options for combating the menace of media capture*, Center for International Media Assistance, https://www.cima.ned.org/wp-content/uploads/2015/02/Capture12_CombatingMenace-of-Media-Capture.pdf. [11]
- OCDE (2023), *Public Integrity in Malta: Improving the Integrity and Transparency Framework for Elected and Appointed Officials*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/Oecc469e-en>. [3]
- OCDE (2021), *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>. [1]
- OCDE (2020), *Manual de la OCDE sobre Integridad Pública*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>. [6]
- OCDE (2010), *Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379>. [2]
- OECD (2024), *Hechos frente a falsedades: Fortaleciendo la democracia a través de la integridad de la información*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/06f8ca41-es>. [12]
- OECD (2022), "Regulating corporate political engagement: Trends, challenges and the role for investors", *OECD Public Governance Policy Papers*, No. 13, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8c5615fe-en>. [15]
- Reporteros Sin Fronteras (2023), *Chile Country Profile*, <https://rsf.org/en/country/chile>. [8]
- Ruiz, P. and V. Tagle (2011), "Propiedad de los medios y principios de intervención del Estado para garantizar la libertad de expresión en Chile", *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*, Vol. 18/2, pp. 347-359, <https://doi.org/10.4067/S0718-97532011000200012>. [9]
- Servicio Electoral (2023), *Declaración del Servicio Electoral de Chile*, <https://www.servel.cl/2023/06/29/declaracion-del-servicio-electoral-de-chile/>. [14]

5

Establecer mecanismos para la implementación efectiva, el cumplimiento y la revisión del marco de lobby en Chile

Este capítulo analiza las medidas que Chile debería adoptar para garantizar que exista una función de supervisión de las actividades de lobby e influencia con capacidad para hacer cumplir las políticas y reglamentos, y de supervisar y promover su aplicación. En primer lugar, el capítulo ofrece recomendaciones para asignar responsabilidades claras a un órgano independiente con competencias más amplias para verificar la información divulgada, investigar posibles infracciones y velar por el cumplimiento de la Ley del Lobby. El capítulo también analiza las formas de proteger a quienes denuncien violaciones de las políticas y normas sobre las actividades de lobby e influencia, y de aplicar un sistema gradual de sanciones de naturaleza financiera y no financiera por infracciones a la Ley del Lobby. Por último, el capítulo también contiene recomendaciones para la revisión periódica del marco de lobby en Chile, con el fin de satisfacer mejor las expectativas de las partes interesadas y la evolución de la labor de lobby.

5.1. Introducción

Los objetivos de transparencia e integridad no pueden alcanzarse, si los actores implicados no respetan los requisitos de divulgación y ética, o si los organismos de supervisión y fiscalización competentes no los implementan adecuadamente (OCDE, 2010^[1]). Para tal fin, las funciones de supervisión son un elemento esencial para garantizar una regulación eficaz del lobby. La función de supervisión se refiere a una institución o instituciones públicas independientes competentes para esta tarea o con competencias más amplias, que dispongan de los recursos y la capacidad adecuados para investigar y hacer cumplir las políticas y reglamentos relativos a las actividades de lobby e influencia, así como para supervisar y promover su implementación.

Todos los países con un registro obligatorio de actividades de lobby – incluido Chile – tienen una institución o función responsable del control del cumplimiento. Si bien las responsabilidades de estos organismos varían ampliamente entre los países miembros y socios de la OCDE, existen cuatro funciones generales: 1) aplicación; 2) vigilancia; 3) promoción de la ley; 4) revisión de la ley.

En Chile, diversas instituciones conforman el marco institucional sobre lobby, desde la administración diaria de los registros hasta la realización de investigaciones y la aplicación de sanciones (Tabla 5.1). Si bien no se recomienda necesariamente tener un único órgano de supervisión para la realización de todas las actividades mencionadas en la tabla siguiente, la ausencia en Chile de un organismo representativo de la ley, es decir, un órgano con competencias para administrar los registros de todos los sujetos pasivos, centralizar la información sobre lobby en un portal único de transparencia, verificar la exactitud e integridad de los registros y realizar investigaciones, se ha convertido en un desafío importante.

Tabla 5.1. Responsabilidades institucionales para la implementación de la Ley del Lobby en Chile

Administración diaria de los registros, orientación y formación	Portal de transparencia y visualización de datos de la información del lobby	Seguimiento y verificación de divulgaciones de lobby	Investigación de posibles incumplimientos y aplicación de sanciones
<ul style="list-style-type: none"> • SEGPRES (sujetos pasivos según los Artículos 3, 4 §1, 4 §4 y 4§7) • Contraloría General de la República (sujetos pasivos según el Artículo 4 §2) • Comisiones Parlamentarias de Ética y Transparencia del Congreso Nacional (sujetos pasivos según el Artículo 4 §5) • Banco Central (sujetos pasivos según el Artículo 4 §3) • Ministerio Público (sujetos pasivos según el Artículo 4 §6) • Corporación Administrativa del Poder Judicial (sujetos pasivos según el Artículo 4 §8) 	Consejo para la Transparencia	Ninguno	<ul style="list-style-type: none"> • Contraloría General de la República (sujetos pasivos según los Artículos §3, 4 §1, 4 §2, 4 §4 y 4 §7) • Comisión de Ética y Transparencia de la Cámara de Diputados (Contralor General según el Artículo 4 §2) • Comisiones Parlamentarias de Ética y Transparencia (sujetos pasivos según el Artículo 4 §5) • Consejo del Banco Central (sujetos pasivos según el Artículo 4 §5) • Fiscalía Nacional (sujetos pasivos según el Artículo 4 §6) • Consejo Superior (Corporación Administrativa del Poder Judicial) (sujetos pasivos según el Artículo 4 §8)

Fuente: contribución del autor, basada en la Ley del Lobby

Del mismo modo, el régimen de sanciones detallado en la sección III de la Ley del Lobby carece actualmente del poder suficiente en varios frentes: el régimen de sanciones se centra actualmente en sujetos pasivos (autoridades públicas y funcionarios públicos) sin autoridad designada que pueda aplicar sanciones a los lobbistas en el caso de incumplimiento de la Ley, y las sanciones aplicadas carecen de efecto disuasorio, ya que se basan principalmente en la responsabilidad administrativa (Tabla 5.2). Además, la Contraloría General de la República señaló que no se aplican algunas de las sanciones propuestas para sujetos pasivos. La información transmitida por la Contraloría General de la República a la Comisión de Integridad Pública y Transparencia muestra que entre 2018 y 2022, solo se han iniciado 22 sumarios por infracción a la Ley de Lobby, con solo 10 finalizados a diciembre de 2023, y sin información disponible sobre si se aplicó una sanción (Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile, 2023^[2]).

Tabla 5.2. Sanciones a las autoridades públicas y los sujetos pasivos en la Ley del Lobby

	Autoridad investigadora y sancionadora	Procedimiento	Infracción y multas	Nombre e infracción
<p>Sujetos pasivos a que se refieren el Artículo 3 y el Artículo 4 apartados §2, §4 y §7, los consejeros regionales y el secretario ejecutivo del consejo regional a que se refiere el artículo 4§1</p> <p>[Artículos 15 y 16 de la Ley del Lobby]</p>	<p>Contraloría General de la República</p> <p>* En caso que el sujeto pasivo sancionado sea el jefe de servicio o autoridad, la potestad sancionatoria residirá en la autoridad que lo nombró.</p>	<p>La Contraloría General de la República deberá informar al funcionario de una posible infracción, el cual dispondrá de 20 días para responder. Las sanciones son propuestas por la Contraloría General, pero son aplicadas por el jefe de servicio en el que está empleado el funcionario público.</p>	<p>Falta de registro de la información a tiempo: multa de 10 a 30 unidades tributarias mensuales.</p> <p>Omisión inexcusable o inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa: multa de 20 a 50 unidades tributarias mensuales.</p>	<p>Se publicarán los nombres de la o las personas sancionadas en los sitios electrónicos del respectivo órgano o servicio, por un plazo de un mes desde que esté firme la resolución que establece la sanción.</p>
<p>Alcaldes, concejales, directores municipales de obra y secretarios municipales (Artículo 4§1)</p> <p>[Artículo 17 de la Ley del Lobby]</p>	<p>Contraloría General de la República</p>	<p>La Contraloría General de la República deberá informar al funcionario de una posible infracción, el cual dispondrá de 20 días para responder. Las sanciones son propuestas por la Contraloría General, pero son aplicadas por el jefe de servicio en el que está empleado el funcionario público.</p>	<p>Falta de registro de la información a tiempo: multa de 10 a 30 unidades tributarias mensuales.</p> <p>Omisión inexcusable o inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa: multa de 20 a 50 unidades tributarias mensuales.</p>	<p>Una vez ejecutoriada la sanción que se aplique, se notificará por el organismo competente al concejo municipal en la sesión más próxima que celebre. Asimismo, dicha sanción se deberá incluir en la cuenta pública a que hace referencia el artículo 67 de la ley No. 18.695 e incorporarse en el extracto de la misma, que debe ser difundida a la comunidad.</p>
<p>Contraloría General de la República (Artículo 4 §2)</p> <p>[Artículos 15 y 16 de la Ley del Lobby]</p>	<p>Comisión de Ética y Transparencia Parlamentaria de la Cámara de Diputados</p>	<p>Será la Cámara de Diputados la encargada de verificar el debido cumplimiento de las disposiciones de esta ley.</p>	<p>Falta de registro de la información a tiempo: multa de 10 a 30 unidades tributarias mensuales.</p> <p>Omisión inexcusable o inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa: multa de 20 a 50 unidades tributarias mensuales.</p>	<p>Se publicarán los nombres de la o las personas sancionadas en los sitios electrónicos del respectivo órgano o servicio, por un plazo de un mes desde que esté firme la resolución que establece la sanción.</p>
<p>Congreso Nacional (sujetos pasivos según el Artículo 4 §5)</p>	<p>Comisiones de Ética y Transparencia Parlamentaria</p>	<p>El procedimiento podrá iniciarse de oficio por las comisiones señaladas en el inciso primero o por denuncia de cualquier interesado, lo</p>	<p>Falta de registro de la información a tiempo: multa de 10 a 30 unidades tributarias mensuales, que se descontarán</p>	<p>En el sitio electrónico de la respectiva Cámara se publicarán los nombres de la o las personas sancionadas, por el</p>

	Autoridad investigadora y sancionadora	Procedimiento	Infracción y multas	Nombre e infracción
[Artículo 19 de la Ley del Lobby]		cual será comunicado al afectado, quien tendrá derecho a contestar en el plazo de veinte días.	directamente de sus remuneraciones o dieta, cuando corresponda. Omisión inexcusable o inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa: multa de 20 a 50 unidades tributarias mensuales, de acuerdo al procedimiento señalado en el inciso anterior	plazo de un mes desde que la resolución que establece la sanción esté firme.
Banco Central (sujetos pasivos según el Artículo 4 §3) [Artículo 20 de la Ley del Lobby]	Consejo del Banco Central	El ministro de fe del Banco deberá poner los antecedentes respectivos en conocimiento del Consejo, para que se inicie el pertinente procedimiento, comunicándose esta circunstancia al afectado, quien tendrá el derecho a contestar en el plazo de diez días hábiles.	Falta de registro de la información a tiempo: multa de 10 a 30 unidades tributarias mensuales. Omisión inexcusable o inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa: sanciones de conformidad con la ley orgánica constitucional del Banco Central.	En el sitio electrónico del Banco Central se publicarán los nombres de la o las personas sancionadas, por el plazo de un mes desde que la resolución que establece la sanción esté firme.
Ministerio Público (sujetos pasivos según el Artículo 4 §6) [Artículo 21 de la Ley del Lobby]	Fiscal Nacional * Si el que incumple o comete las infracciones referidas precedentemente fuese el Fiscal Nacional, se estará a lo dispuesto en el artículo 59 de la ley N° 19.640.	El procedimiento podrá iniciarse de oficio por el superior jerárquico que corresponda o por denuncia de cualquier interesado, comunicándose esta circunstancia al afectado, quien tendrá derecho a contestar en el plazo de veinte días.	Falta de registro de la información a tiempo: multa de 10 a 30 unidades tributarias mensuales. Omisión inexcusable o inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa: multa de 20 a 50 unidades tributarias mensuales.	En los sitios electrónicos de la respectiva Fiscalía se publicarán los nombres de la o las personas sancionadas, por el plazo de un mes desde que la resolución que establece la sanción esté firme.
Director de la Corporación Administrativa del Poder Judicial [Artículo 22 de la Ley del Lobby]	Consejo Superior	El procedimiento podrá iniciarse de oficio por el Consejo Superior o por denuncia de cualquier interesado, comunicándose esta circunstancia al afectado, quien tendrá derecho a contestar en el plazo de veinte días.	Falta de registro de la información a tiempo: multa de 10 a 30 unidades tributarias mensuales. Omisión inexcusable o inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa: multa de 20 a 50 unidades tributarias mensuales.	/

Fuente: contribución del autor, basada en la Ley del Lobby

Para reforzar aún más la supervisión y la aplicación de la Ley del Lobby, este capítulo ofrece recomendaciones sobre los siguientes dos temas centrales:

- Asignar unas responsabilidades más claras en materia de implementación y cumplimiento.
- Fortalecer del régimen de sanciones.
- Habilitar de una revisión eficaz del marco de lobby.

5.2. Asignar responsabilidades claras para la implementación y el cumplimiento

5.2.1. Se podría encomendar a un organismo independiente responsabilidades más amplias para verificar la información divulgada, investigar posibles infracciones y aplicar la Ley del Lobby

Para reforzar la supervisión y el cumplimiento de la Ley, es fundamental que la Ley del Lobby aclare aún más las responsabilidades con relación a las actividades de implementación y cumplimiento. En particular y para alinearse con los estándares de la OCDE en este ámbito, las funciones de supervisión deberían garantizar una aplicación imparcial. En la OCDE, todos los países con un registro de transparencia de actividades de lobby tienen una institución o función responsable del control del cumplimiento, incluido Chile (Tabla 5.3). Algunos países han optado por confiar la aplicación, la supervisión y el cumplimiento a una única institución especializada (por ejemplo, el Comisionado de Lobby de Canadá, la Oficina del Registrador de Lobbistas Consultores en el Reino Unido). Tampoco es infrecuente asignar al organismo de supervisión responsable de las normas de integridad en el sector público responsabilidades en materia de lobby (por ejemplo, la Alta Autoridad para la Transparencia en la Vida Pública en Francia, la Comisión Principal de Ética Oficial en Lituania). Aunque la estructura institucional varía enormemente entre los países de la OCDE, la mayoría de estos organismos o funciones supervisan el cumplimiento de las obligaciones de divulgación y si la información presentada es exacta, completa y ha sido presentada oportunamente (OCDE, 2021^[31]).

Tabla 5.3. Función de control de las actividades de lobby en algunos países de la OCDE

	Autoridad	Principales misiones y competencias de ejecución
Alemania	Presidente del Bundestag	<ul style="list-style-type: none"> Mantener y administrar el Registro de Lobbistas (el Bundestag alemán y el Gobierno Federal han concluido un acuerdo administrativo sobre los pormenores de su mantenimiento)
Australia	Departamento del Fiscal General	<ul style="list-style-type: none"> Administrar el Código de Conducta para Lobbistas del Gobierno Australiano y el Registro de Lobbistas. Garantizar que los lobbistas registrados confirmen que sus datos son correctos. Recibir y evaluar las denuncias de infracción Retirar a los lobbistas del Registro
Canadá	Comisionado de Lobby de Canadá	<ul style="list-style-type: none"> Administrar el Registro de Lobbistas Desarrollar y mantener programas educativos para fomentar el conocimiento público de los requisitos de la Ley. Llevar a cabo revisiones e investigaciones para garantizar el cumplimiento de la Ley y del Código de conducta para lobbistas
Eslovenia	Comisión para la Prevención de la Corrupción	<ul style="list-style-type: none"> Administrar el Registro de lobby Aplicar sanciones (multas o prohibiciones de ejercer lobby)
Estados Unidos	Secretaría de la Cámara de Representantes	<ul style="list-style-type: none"> Poner a disposición del público en línea todos los documentos presentados en virtud de la Ley de Divulgación de Información sobre Lobby Revisar, verificar y solicitar correcciones por escrito para garantizar la exactitud, integridad y puntualidad de las inscripciones y los informes. Remitir a los posibles infractores al Fiscal General., en caso de que no subsanen una infracción tras la notificación del Congreso
	Secretario del Senado	
	Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno	<ul style="list-style-type: none"> Realizar revisiones anuales del cumplimiento de los requisitos de información por parte de los lobbistas
	Fiscal de los Estados Unidos para el Distrito de Columbia	<ul style="list-style-type: none"> Garantizar el cumplimiento mediante actividades informales de divulgación y seguimiento. Imponer sanciones civiles o penales en caso de incumplimiento.
Francia	Alta Autoridad para la Transparencia en la Vida Pública (HATVP)	<ul style="list-style-type: none"> Administrar el registro público de lobbistas Detectar e investigar posibles infracciones de las normas sobre lobby
Irlanda	Comisión de Normas en la Vida Pública	<ul style="list-style-type: none"> Administrar la Ley de regulación de lobby Investigar posibles infracciones de la Ley

	Autoridad	Principales misiones y competencias de ejecución
		<ul style="list-style-type: none"> • Perseguir los delitos • Administrar los avisos de pago fijo por retraso en la presentación de las declaraciones de actividades de los lobbistas
Islandia	Gabinete del Primer Ministro	<ul style="list-style-type: none"> • Mantener un registro de las inscripciones y publicarla en el sitio web de las Oficinas del Gobierno de Islandia • Proporcionar orientación y supervisión sobre el registro de lobbistas • Examinar las presuntas infracciones
Lithuania	Comisión Principal de Ética Oficial	<ul style="list-style-type: none"> • Administrar la Ley sobre actividades de lobby y el Sistema de Información sobre Procesos Legislativos Transparentes. • Investigar posibles infracciones de la Ley • Proporcionar a los lobbistas y a los funcionarios públicos apoyo metodológico y recomendaciones.
Reino Unido	Oficina del Registrador de Lobbistas Consultores	<ul style="list-style-type: none"> • Administrar el Registro legal de lobbistas asesores • Supervisar el cumplimiento de las disposiciones de la Ley • Investigar la información procedente de terceros sobre presuntos incumplimientos • Iniciar investigaciones si se cuestiona la coherencia o exactitud de la información • Emitir notificaciones formales de información a los inscritos o no inscritos. • Imponer sanciones civiles de hasta GBP 7 500, o remitir estas últimas al Director del Ministerio Fiscal para su posible enjuiciamiento penal • Imponer sanciones civiles y penales por incumplimiento
Unión Europea	Registro de Transparencia Secretaría Conjunta	<ul style="list-style-type: none"> • Administrar el registro de transparencia • Supervisar el cumplimiento de los requisitos éticos y de transparencia • Detectar e investigar posibles infracciones

Fuente: Encuesta OCDE 2020 sobre lobby e investigación adicional de la Secretaría de la OCDE

En Chile, las propuestas de reforma anteriores incluían la asignación de responsabilidades de supervisión de los requisitos de los sujetos activos y de aplicación de las sanciones correspondientes a los sujetos activos al Consejo para la Transparencia o la Comisión para el Mercado Financiero. Sin embargo, esto complicaría aún más el sistema existente. Ante este dilema, se podrían vislumbrar dos soluciones:

- **Encomendar la aplicación de la ley al Consejo para la Transparencia.** Varias partes interesadas consultadas para este informe mencionaron que el Consejo para la Transparencia sería la institución mejor posicionada, aunque esto requeriría una modificación de la Ley de Transparencia y una reforma constitucional para ampliar su ámbito de competencia a los organismos autónomos y al Congreso Nacional.
- **Modificar el marco legal para institucionalizar la Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia, con un nivel suficiente de independencia y con las facultades necesarias para implementar la Ley sobre todas las autoridades públicas contempladas en los Artículos 3 y 4.** Estas facultades incluirían verificar la información divulgada por funcionarios públicos («registro de agendas públicas») y representantes de intereses («registro de lobbistas»), realizar investigaciones cuando sea necesario, solicitar a los representantes de intereses que actualicen la información en caso de incumplimiento, proponer o imponer sanciones económicas (multas) y administrativas (suspensión o eliminación del registro) y, de ser necesario, remitir los casos más graves al poder judicial para su enjuiciamiento civil y penal, así como ofrecer asesoramiento y formación a sujetos activos y pasivos.

En cuanto a esto último, como se ha indicado anteriormente, no es raro asignar al órgano de supervisión responsable de las normas de integridad la responsabilidad de implementar y hacer cumplir las regulaciones de lobby. Por ejemplo, en Irlanda, la Comisión de Normas en la Vida Pública supervisa la administración de la legislación en cuatro ámbitos distintos, incluida la Ley de Ética en la Función Pública, que establece estándares para los funcionarios públicos electos y designados, y la Ley de Regulación del Lobby, que regula el lobby para funcionarios públicos electos y designados, así como para funcionarios del servicio civil. En concreto, la Comisión gestiona el registro de lobby, asegura el cumplimiento de la Ley, proporciona orientación y asistencia, e investiga y persigue los delitos tipificados en la Ley (OCDE, 2021^[3]).

5.2.2. La Ley del Lobby podría aclarar aún más los tipos de actividades de verificación que se realizan y las facultades de investigación confiadas a la entidad o entidades de supervisión

En Chile no existen mecanismos de verificación establecidos en el marco legal. Esto significa que no se verifica la exactitud e integridad de la información divulgada. Por lo tanto, la Ley del Lobby podría clarificar los tipos de actividades de verificación que se realizan y las facultades de investigación confiadas a la entidad o entidades de supervisión elegidas. Las actividades de verificación incluyen, por ejemplo, verificar el cumplimiento de las obligaciones de divulgación (es decir, existencia de declaraciones, los retrasos o los lobbistas no registrados), así como verificar la exactitud e integridad de la información declarada en las declaraciones. Los procesos y las herramientas de investigación incluyen:

- revisión aleatoria de registros y de la información divulgada o revisión de todos los registros y de toda la información divulgada;
- verificación de denuncias públicas e informes de mala conducta;
- inspecciones (se pueden realizar controles externos y/o *in situ*);
- consultas (solicitudes de información adicional);
- audiencias con otras partes interesadas.

En Canadá, por ejemplo, la Oficina del Comisionado de Lobby puede verificar la información contenida en cualquier declaración u otro documento presentado al Comisionado en virtud de la Ley, y realizar una investigación si tiene motivos para creer, incluso sobre la base de información recibida de un miembro del Senado o la Cámara de los Comunes, que una investigación es necesaria para garantizar el cumplimiento del Código de Conducta de los Lobbistas o la Ley de Lobby. Esto permite al Comisionado realizar verificaciones específicas en sectores considerados de mayor riesgo o durante períodos particulares. El Comisionado puede pedir a los funcionarios públicos designados actuales y anteriores que confirmen la exactitud e integridad de las divulgaciones de lobby por parte de los lobbistas; convocar y hacer cumplir la asistencia de personas ante el Comisionado y obligarlos a presentar pruebas orales o escritas bajo juramento, así como obligar a las personas a producir cualquier documento u otras cosas que el Comisionado considere relevantes para la investigación. Por su parte, la Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda revisa todos los registros para asegurarse de que todos los que están obligados a registrarse lo hayan hecho y que se hayan registrado correctamente (OCDE, 2021^[3]).

5.2.3. El gobierno de Chile podría introducir un mecanismo de denuncia anónima para aquellos que sospechen de violaciones de la Ley de Lobby, y considerar la inclusión en la legislación pertinente violaciones de la Ley de Lobby en el ámbito de las infracciones cuya divulgación se beneficia de la protección de los denunciantes

La falta de supervisión en el sistema actual tiene un impacto negativo en la voluntad de cumplir con la ley. Las partes interesadas entrevistadas para este informe destacaron que la única forma efectiva de descubrir el «lobby en la sombra» sería un sistema de reglas y de procedimientos para denunciar presuntas violaciones de las políticas y normas sobre actividades de lobby, y garantizar la protección legal y práctica contra todo tipo de represalias como resultado de denuncias de buena fe y con motivos razonables.

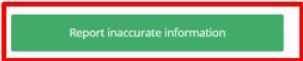
En Chile, las normas sobre la protección de los denunciantes se introdujeron por primera vez en la Ley No. 18.334 sobre el Estatuto Administrativo (consolidado con la adopción el 16 de marzo de 2005 de un Decreto con fuerza de ley emitido por el Ministerio de Hacienda - DFL 29), la Ley No. 18.575 o Ley de Bases Generales de la Administración del Estado y la Ley No. 18.883 sobre el Estatuto Administrativo para Funcionarios Municipales, que se modificaron con la adopción en 2007 de la Ley No. 20.205 que establece normas para proteger a los funcionarios públicos que denuncien irregularidades y faltas a la de

probidad. En virtud de esta ley, todos los funcionarios públicos están obligados a denunciar delitos, faltas simples o irregularidades, y los denunciantes tienen derecho a ser defendidos. Aunque el marco proporcionado por esta Ley supuso un paso adelante, su aplicación fue, sin embargo, limitada. La reciente Ley No. 21.592, adoptada en agosto de 2023, establece un marco legal que proteja a los denunciantes que reporten infracciones en el sector público. Esta ley también establece incentivos y protecciones efectivas para los funcionarios que denuncien irregularidades; en particular, el A3 de la Ley establece un Canal de Denuncias administrado por la Contraloría General de la República que permite denunciar «hechos constitutivos de infracciones disciplinarias o de faltas administrativas, incluyendo, entre otros, hechos constitutivos de corrupción, o que afecten, o puedan afectar, bienes o recursos públicos, en los que tuviere participación personal de la Administración del Estado o un organismo de la Administración de Estado». Sin embargo, la Ley no especifica claramente si las infracciones de la Ley del Lobby están incluidas en el ámbito de las infracciones cuya divulgación se beneficia de la protección de los denunciantes.

Mientras tanto, otra opción sería disponer que las denuncias anónimas se presenten directamente en el registro. Esta solución existe, por ejemplo, en Irlanda: cada página que contiene información sobre las actividades de lobby de un sujeto activo contiene la posibilidad de hacer clic directamente en el registro en un botón de «denunciar información inexacta» que permite denunciar la información falsa (Figura 5.1). Al hacerlo, las personas que presencien o que tengan conocimiento de violaciones de las normas y estándares relacionados con el lobby y la influencia podrían sentirse libres de presentarse ante las autoridades pertinentes para denunciar las irregularidades.

Figura 5.1. Denunciar la información inexacta en el Registro Irlandés de Lobby

Iberdrola Renewables Ireland Limited (Iberdrola Renewables Ireland)

Lobbying Organisation Iberdrola Renewables Ireland Limited	Date published 18 Sep, 2023	
Relevant Matter Public policy or programme	Public Policy Area Energy and Natural Resources	
Specific Details Highlight Iberdrola Renewables Ireland investment plan and projects in Ireland and to understand the Minister's plans for the future of the offshore wind sector in Ireland, including to discuss the Offshore Renewable Energy Development Plan II in relation to our own activity in Ireland.	Period 1 May, 2023 to 31 Aug, 2023	
	Intended results To raise the Minister's awareness of Iberdrola Ireland's activity in Ireland, including our projects with our partners DP Energy. We also wanted to understand the Minister's views on his policy decisions for Phase 2 ORESS2 scheme and Designated Maritime Area Plans, and to ensure there was input from the offshore wind industry.	

Fuente: www.lobbying.ie

5.3. Fortalecer el régimen de sanciones

5.3.1. La Ley del Lobby podría incluir un sistema gradual de sanciones de carácter financiero y no financiero para sujetos activos, que se aplicaría a nivel de las entidades

Las sanciones deberían ser una parte inherente del sistema de implementación y cumplimiento, y deberían servir primero como medida disuasoria y, en segundo lugar, como una solución de último recurso en caso de una infracción de la regulación del lobby. El Artículo 8 §1 de la Ley del Lobby especifica que cualquier persona que, al solicitar una reunión o audiencia, omitiere inexcusablemente la información necesaria para divulgar reuniones o audiencias, o que indicare a sabiendas información inexacta o falsa sobre tales materias, será sancionada con una multa de entre diez y cincuenta unidades tributarias

mensuales, sin perjuicio de otras sanciones que pudieran aplicarse. Sin embargo, la Ley no especifica qué autoridad es responsable de investigar estos asuntos o aplicar multas.

Como primer paso, y si los sujetos activos se enfrentan a requisitos de divulgación en un Registro de Lobbistas, la Ley tendrá que reforzar los tipos de infracciones de los sujetos activos que podrían dar lugar a sanciones. Las sanciones para los lobbistas suelen ser para los siguientes tipos de infracciones:

- no registrarse y/o realizar actividades sin registrarse;
- no divulgar la información requerida o divulgar información inexacta o engañosa;
- no actualizar la información o no presentar informes de actividad fuera de plazo;
- no responder preguntas (o proporcionar información inexacta en respuesta a estas preguntas) o cooperar durante una investigación por parte de la autoridad supervisora;
- incumplir las normas de integridad y/o códigos de conducta de lobby.

Las sanciones deberán ser objetivas, proporcionadas, oportunas y disuasorias. La práctica de los países de la OCDE también ha demostrado que parece preferible un sistema graduado de sanciones administrativas, tales como advertencias o amonestaciones, multas, inhabilitación y suspensión temporal o permanente del Registro y prohibición de ejercer actividades de lobby. Algunos países tienen disposiciones penales que conducen al encarcelamiento, como Canadá, Francia, Irlanda, Perú, el Reino Unido y Estados Unidos.

Lo más importante es que las sanciones para los lobbistas podrían aplicarse a las entidades, en lugar de a los lobbistas individuales. Esto introduce la clara responsabilidad de las entidades frente a las personas que emplean y sus gerentes. También puede alentar a las entidades a adoptar normas internas de cumplimiento, elevando así el grado de profesionalidad con el que se deben realizar las actividades de lobby.

5.3.2. La Ley del Lobby podría incluir disposiciones que permitan a la entidad o entidades de supervisión el envío de avisos formales y aplicar multas administrativas para incentivar el cumplimiento

La práctica de la OCDE muestra que la comunicación regular con lobbistas y funcionarios públicos sobre posibles infracciones parece fomentar el cumplimiento sin necesidad de recurrir a la aplicación de sanciones, y contribuye a crear un entendimiento común de los requisitos de divulgación esperados. Estas notificaciones pueden incluir, por ejemplo, avisos formales enviados a posibles lobbistas no registrados, solicitudes de modificación de la información declarada en el caso de infracciones menores o bien avisos formales enviados a un lobbista o a un funcionario público para informar sobre una posible infracción (Recuadro 5.1).

Recuadro 5.1. Avisos formales para fomentar el cumplimiento en Francia

Cuando la Alta Autoridad para la Transparencia en la Vida Pública encuentra, por iniciativa propia o a raíz de una denuncia pública, una infracción de las normas de éticas o de información, envía al representante de intereses afectado un aviso formal, que puede hacer público, para que cumpla con las obligaciones a las que está sometido, después de haberle dado la oportunidad de presentar observaciones.

Tras un aviso formal y durante los tres años siguientes, cualquier incumplimiento de las obligaciones éticas o de información se castigará con un año de prisión y una multa de EUR 15 000.

Fuente: HATVP, https://www.hatvp.fr/espacedeclarant/representant-dinterets/ressources/#post_4640

Las sanciones administrativas monetarias también contribuyen a promover el cumplimiento y a resolver los casos de presentación tardía o de falta de registro. Desde la entrada en vigor de la Ley del Lobby en Irlanda, la Comisión de Normas en la Vida Pública se ha centrado en fomentar el cumplimiento de la legislación mediante la interacción con los lobbistas para resolver cualquier caso de incumplimiento, incluida la imposición de multas por presentación tardía de informes, antes de proceder a nuevas sanciones. La Comisión llegó a la conclusión de que el aumento de la comunicación y la divulgación entre los lobbistas al inicio del proceso redujo en 2018 el número de casos implicados en procedimientos legales (Recuadro 5.2). La mayoría de los lobbistas cumplen sus obligaciones cuando reciben una comunicación de la unidad de investigación.

Recuadro 5.2. Sanciones pecuniarias impuestas por la Comisión de Normas en la Vida Pública de Irlanda

La Sección 4 del Reglamento Irlandés del Lobby de 2015 sobre disposiciones de ejecución otorga a la Comisión de Normas en la Vida Pública la facultad para realizar investigaciones sobre posibles contravenciones de la Ley, enjuiciar delitos y emitir avisos de pago fijo (FPN) de EUR 200 = por presentación tardía de declaraciones de lobby.

La Comisión revisa todos los registros para asegurarse de que todas las personas que están obligadas a registrarse lo hayan hecho y que se hayan registrado correctamente. La Comisión también puede solicitar mediante notificación a un solicitante de registro determinado, información adicional o corregida cuando considere que una solicitud está incompleta, es inexacta o engañosa.

La Comisión estableció una Unidad de Quejas e Investigaciones separada para gestionar las investigaciones y los enjuiciamientos, y puso en marcha procedimientos para investigar el incumplimiento en relación con el lobby no declarado por parte de personas registradas y no registradas, así como el incumplimiento relacionado con la falta de presentación y la presentación tardía de actividades de lobby:

- La actividad de lobby no registrada se supervisa mediante inteligencia de código abierto como artículos de los medios de comunicación, del propio Registro o de quejas u otra información recibida por la Comisión;
- Las declaraciones tardías de las personas registradas se supervisan sobre la base de la información extraída del registro de lobby relativa al número de declaraciones tardías y no presentadas después de cada plazo de presentación. El registro en línea está diseñado para garantizar que se emitan automáticamente avisos de pago fijo a cualquier persona que presente una declaración tardía sobre actividades de lobby. Si el pago no se realizara en la fecha especificada, la Comisión perseguirá el delito de presentación tardía de una declaración.

Como se observa en los informes anuales de la Comisión, en la mayoría de los casos se logró el cumplimiento tras la recepción del aviso. En 2017 no hubo condenas ni investigaciones concluidas, ya que este fue el primer año en que entraron en vigor las disposiciones de ejecución. En 2018 se iniciaron 26 investigaciones para reunir pruebas en relación con posibles actividades de lobby no declaradas o no registradas, de las cuales, 13 se interrumpieron (en parte debido a que la persona posteriormente cumplió con la Ley).

La Comisión señaló que los FPN expedidos con respecto a los tres períodos relevantes de 2018 (270) fueron significativamente más bajos que en 2017 (619), lo que indica una mejora notable en el cumplimiento de los plazos.

Fuente: (OCDE, 2021^[3]).

5.4. Habilitar una revisión eficaz del marco de lobby

5.4.1. La Ley del Lobby podría incluir un mecanismo de revisión periódica para abordar los nuevos desarrollos en materia de lobby

La revisión periódica de las normas y directrices establecidas sobre lobby, y la forma en que se implementan y se aplican contribuye a reforzar el marco general sobre lobby y a mejorar el cumplimiento. Esto ayuda a identificar los puntos fuertes, pero también las lagunas y los fallos en la implementación, que deberán abordarse para satisfacer las expectativas públicas cambiantes de transparencia en los procesos de toma de decisiones y garantizar que la regulación tenga en cuenta las diversas formas en que los intereses pueden influir en los procesos de formulación de políticas. Desde esta perspectiva, es importante que cualquier ley o regulación sobre lobby incluya un mecanismo de revisión periódica.

Por lo tanto, la revisión periódica de la Ley del Lobby podría incorporarse al marco legal y ser confiada al Ministerio a cargo de la Ley, en este caso, SEGPRES. El ejemplo de Irlanda se puede consultar en Recuadro 5.3.

Recuadro 5.3. Revisión de la Ley del Lobby en Irlanda

La Sección 2 de la Ley del Lobby prevé las revisiones periódicas del funcionamiento de la Ley. La primera revisión de la ley se realizó en 2016. El informe tiene en cuenta las contribuciones recibidas por los principales interesados, incluidas las personas que realizan actividades de lobby y los órganos que las representan. El Gobierno no formuló recomendaciones para enmendar la Ley del Lobby irlandesa. Las revisiones posteriores deben realizarse cada tres años.

En el primer informe se constató un alto nivel de cumplimiento de los requisitos legislativos. Los lobbistas pusieron de relieve la necesidad de una mayor educación, orientación y asistencia, lo que llevó a la Comisión de Normas en la Vida Pública a revisar sus actividades de comunicación y orientación a los lobbistas.

En su presentación a la primera revisión del funcionamiento de la Ley, la Comisión recomendó que cualquier infracción de las disposiciones legales del periodo de incompatibilidad fuera considerada un delito en virtud de la Ley. También señaló la falta de facultades para hacer cumplir las disposiciones sobre actividades posteriores al empleo o para sancionar a quienes no las cumplan.

El Código de Conducta para las personas que realizan actividades de lobby, que entró en vigor el 1 de enero de 2019, también se revisa cada tres años.

Fuente: (OCDE, 2021^[3]).

5.4.2. Para mejorar el cumplimiento y la percepción del lobby entre los ciudadanos, el gobierno de Chile podría promover la participación de las partes interesadas en la discusión, implementación y revisiones posteriores de las regulaciones y estándares de conducta relacionadas con el lobby

La experiencia de la OCDE demuestra que implicar a las partes interesadas en la revisión de las normas y directrices sobre el lobby es clave para mejorar el compromiso y garantizar un entendimiento común de los requisitos y los comportamientos esperados tanto para los lobbistas como para los funcionarios públicos. Por lo tanto, se recomienda a la Comisión para la Integridad Pública y la Transparencia que siga implicando a las partes interesadas y a la ciudadanía, no solo durante el proceso de revisión de la Ley del

Lobby actual, sino también en su implementación y revisiones posteriores (incluyendo, por ejemplo, la redacción y revisión de códigos de conducta o directrices). Siguiendo los ejemplos de Irlanda y Canadá, esto podría incluir consultas periódicas sobre el contenido de las regulaciones (Recuadro 5.4).

Recuadro 5.4. Consultas sobre los procesos de redacción y revisión de las normas de lobby en Irlanda y Canadá

Apoyar un cambio cultural hacia la regulación del lobby en Irlanda mediante la consulta pública

En Irlanda, la Comisión de Normas en la Vida Pública estableció un grupo consultivo con partes interesadas de los sectores público y privado para ayudar a garantizar una planificación e implementación efectivas de la Ley de Regulación del Lobby. Este foro ha servido para informar las comunicaciones, los productos de información y el desarrollo del propio registro en línea.

Consulta sobre futuros cambios al Código de Conducta de los Lobbistas en Canadá

En Canadá, la Oficina del Comisionado del Lobby inició una serie de consultas en 2021 y 2022 para recopilar opiniones sobre cómo mejorar y clarificar los estándares de conducta para los lobbistas con el fin de actualizar el Código de Conducta de los Lobbistas.

A fines de 2020 se realizó una consulta inicial para obtener las opiniones y perspectivas de las partes interesadas en relación con el Código de Conducta de los Lobbistas existente. Una segunda consulta (del 15 de diciembre de 2021 al 18 de febrero de 2022) tuvo como objetivo recopilar opiniones sobre un borrador preliminar del Código revisado. En mayo-junio de 2022 se llevó a cabo una última y tercera consulta sobre las modificaciones del Código. El nuevo Código se publicó en la Gaceta de Canadá y entró en vigor el 1 de julio de 2023.

Fuente: (OCDE, 2021^[3]; Oficina del Comisionado del Lobby de Canada, 2023^[4])

Propuestas de acción

Con el fin de reforzar los mecanismos establecidos para la implementación efectiva, el cumplimiento y la revisión del marco jurídico del lobby en Chile y lograr la mayor coherencia posible con los estándares de la OCDE y las mejores prácticas internacionales en este ámbito, la OCDE recomienda que el Gobierno de Chile tenga en cuenta las siguientes propuestas.

Asignar responsabilidades claras para la implementación y el cumplimiento

- Encomendar a un organismo independiente responsabilidades más amplias para verificar la información divulgada, investigar posibles infracciones y hacer cumplir la Ley. Este organismo independiente podría ser el Consejo para la Transparencia o una Comisión institucionalizada de Integridad Pública y Transparencia, con un nivel suficiente de independencia y las facultades necesarias para implementar la Ley sobre todas las autoridades públicas contempladas en los Artículos 3 y 4.
- Incluir en la Ley del Lobby disposiciones que especifiquen las actividades de monitoreo y verificación encomendadas a la entidad o entidades de supervisión, así como sus facultades de investigación.
- Introducir un mecanismo de denuncia anónima para quienes sospechen de violaciones a la Ley.

Fortalecer el régimen de sanciones

- Establecer un sistema gradual de sanciones de carácter financiero y no financiero (incluidas las sanciones administrativas y penales) para sujetos activos, aplicado a nivel de entidad, tales como amonestaciones o reprimendas, multas, inhabilitación y suspensión temporal o permanente del Registro y prohibición de ejercer actividades de lobby.
- Modificar la Ley del Lobby para permitir que la entidad o entidades de supervisión envíen notificaciones formales y apliquen multas administrativas tanto a funcionarios públicos como a lobbistas para incentivar el cumplimiento.

Habilitar una revisión eficaz del marco de lobby

- Incluir en la Ley del Lobby un mecanismo de revisión periódica para abordar los nuevos desarrollos en materia de lobby.
- Promover la participación de las partes interesadas en la discusión, implementación y revisiones posteriores de las regulaciones y estándares de conducta relacionadas con el lobby.

Referencias

- Comisión Asesora Presidencial para la Integridad Pública y Transparencia de Chile (2023), *Estrategia Nacional de Integridad Pública*, <https://www.integridadytransparencia.gob.cl/wp-content/uploads/2023/12/Estrategia-Nacional-de-Integridad-Publica-2.pdf>. [2]
- OCDE (2021), *Lobbying in the 21st Century: Transparency, Integrity and Access*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/c6d8eff8-en>. [3]
- OCDE (2010), *Recommendation of the Council on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence*, <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379>. [1]
- Oficina del Comisionado del Lobby de Canada (2023), *Lobbyists' Code of Conduct published in the Canada Gazette, takes effect July 1, 2023*, <https://lobbycanada.gc.ca/en/news/Lobbyists-Code-of-Conduct-published-in-the-Canada-Gazette-takes-effect-July-1-2023>. [4]

Anexo A. Código de Buenas Prácticas para Lobbistas

El presente Código de Buenas Prácticas ha sido creado en atención a las recomendaciones internacionales y en virtud de la experiencia comparada en la materia, y su objetivo es fomentar el cumplimiento de los mayores estándares éticos en la actividad de lobby, fortaleciendo la transparencia y probidad en las relaciones con los órganos del Estado, en los términos señalados en el artículo 1° de la ley N°20.730. Para estos efectos se entiende como lobby aquella “gestión remunerada que consiste en promover, defender o representar intereses particulares, con el propósito de influir en las decisiones que deban adoptar las autoridades y funcionarios” (artículo 2, N°1 ley N°20.730).

El lobby es una actividad legítima y una parte importante del proceso democrático. Al influir en el proceso de la toma de decisiones, el lobby puede mejorar el diseño y los resultados de las políticas públicas, tanto para beneficio de los directamente interesados, como para la sociedad en su conjunto.

Existe, por otra parte, una expectativa pública de que la actividad de los lobbistas se realice de una manera honesta y transparente, y que las autoridades y funcionarios (sujetos pasivos en los términos de nuestra ley vigente) que sean contactados por ellos, puedan reconocer con claridad los intereses que representan, de tal manera que puedan adoptar decisiones bien informadas.

Este Código promueve la confianza y la integridad en los procesos de toma de decisiones de la Administración del Estado y busca asegurar que el contacto entre funcionarios y autoridades, y los sujetos activos de lobby sea realizado en conformidad con los principios de probidad y transparencia.

En consonancia con lo anterior, se insta a aquellas personas jurídicas o naturales que realicen lobby en el ámbito regulado por la ley N°20.730, a adoptar las siguientes buenas prácticas en su relación con los organismos de la Administración del Estado, así como con sus clientes, sin perjuicio de las obligaciones establecidas en virtud de la ley.

1. Principios

1.1. Honestidad e integridad: Los lobbistas conducirán y promoverán relaciones íntegras y honestas con los organismos de la Administración del Estado, sus clientes, los medios de comunicación y el público en general, así como con otros lobbistas.

1.2. Transparencia: Los lobbistas proveerán de información transparente y fidedigna sobre sus actividades a los órganos de la Administración del Estado, sus clientes, los medios de comunicación y al público en general, salvo aquella información que deba tener el carácter de confidencial para resguardar los intereses del cliente.

1.3. Profesionalismo: Los lobbistas admitirán su calidad de tales en sus relaciones profesionales, observando los estándares legales y éticos más altos en el ejercicio de su labor, así como las prescripciones y recomendaciones de los organismos multilaterales a los cuales el país adhiera.

1.4. Compatibilidad del interés privado y el interés público: Los lobbistas promoverán, defenderán o representarán los intereses particulares de los clientes procurando no contravenir el interés general de la comunidad.

2. Sujeción a la normativa vigente

2.1. Normativa aplicable a la actividad de lobby. El lobbista conocerá y cumplirá todas las leyes y regulaciones que sean aplicables a su actividad y que se encuentren vigentes.

2.2. Normativa sobre participación política. El lobbista conocerá y cumplirá especialmente con la normativa sobre financiamiento de partidos políticos y campañas electorales y, en general, con toda la normativa aplicable a la participación política, absteniéndose de infringir las prohibiciones o restricciones que en ella se establezcan.

2.3. Abstención de conductas ilícitas. El lobbista se abstendrá de incurrir en cualquier conducta contraria a la ley, y de inducir o provocar que otras personas infrinjan la ley o incumplan con sus deberes legales.

3. Relación con el cliente

3.1. Lealtad y dedicación a la gestión. El lobbista mantendrá la lealtad hacia los intereses del cliente y debiera representarlos, promoverlos o defenderlos con vigor y diligencia. Asimismo, dedicará el tiempo, la atención y los recursos para la representación, promoción o defensa de los intereses del cliente que sean adecuados, considerando las expectativas del cliente, lo acordado con éste y la remuneración por la gestión.

3.2. Entrega de información al cliente. El lobbista informará a su cliente en forma veraz, completa y oportuna, sobre los siguientes aspectos:

- a) Las obligaciones a las que está sujeto conforme a la ley vigente y los parámetros éticos de su actuar que voluntariamente adopte;
- b) Los riesgos y alternativas de acción en la representación de sus intereses, de modo que se encuentre en condiciones de evaluarlos, sin hacerse falsas expectativas;
- c) Cualquier medida, conducta o propuesta en relación con la representación de sus intereses, que pueda implicar contravenir la ley, el interés público o sus deberes éticos;
- d) El estado de las gestiones encomendadas, y todo asunto importante que surja en su desarrollo;
- e) Cualquier pago, comisión o aporte ofrecido o realizado por cualquier persona o empresa, que sea relevante en cualquier forma para el interés de dicho cliente.

El lobbista se asegurará, por los medios razonables, de la veracidad y exactitud de la información que le entregue al cliente.

3.3. Uso de información. El lobbista se abstendrá de divulgar o utilizar información privilegiada o confidencial obtenida en el desempeño de su actividad, salvo que cuente con el consentimiento informado del cliente. En particular, de utilizar información privilegiada o confidencial en perjuicio del cliente, o para obtener ventajas o ganancias ajenas a la gestión de sus intereses, y en general para cualquier propósito no relacionado con la promoción, defensa o representación de ellos.

3.4. Empleo de medios. El lobbista se abstendrá de aconsejar a su cliente actos fraudulentos o contrarios a la ley, ni ofrecer el empleo de medios contrarios al derecho. En particular, abstenerse de prometer resultados que no dependan exclusivamente de su desempeño profesional.

3.5. Principio de prevención. Antes de aceptar un asunto, el lobbista analizará si la asesoría o representación supone un riesgo serio de trasgredir sus deberes profesionales respecto de un cliente, en cuyo caso debiera rechazar el encargo. Asimismo, debiera renunciar al encargo profesional cuando por cualquier causa sobreviniente surgiera ese riesgo.

3.6. Término de la representación. Al término de la representación, el lobbista adoptará las medidas razonables para proteger los intereses del cliente, incluyendo el notificarlo con anticipación sobre el

término de la representación. Lo anterior para permitirle el tiempo suficiente para la contratación de otro profesional, y la entrega al cliente de la documentación relativa al encargo.

3.7. Reclamo por infracciones. El cliente tiene derecho a denunciar las infracciones a la ley y las faltas a la ética del lobbista. Con dicho fin, el lobbista informará anticipadamente de las responsabilidades y sanciones establecidas en la ley vigente que le sean aplicables.

4. Relación con la autoridad

4.1. Entrega de información. El lobbista proporcionará de manera oportuna a las autoridades y funcionarios respectivos, la información requerida por la ley para los efectos de su registro y publicación en los sitios electrónicos de transparencia activa y en las nóminas consolidadas del Consejo para la Transparencia, procurando siempre que la información sea fidedigna y que se encuentre actualizada.

En el caso en que se haya entregado información inexacta o desactualizada, como asimismo, en el caso en que la autoridad requiera información adicional, el lobbista debe entregarla a la brevedad siempre dentro del plazo legal.

El lobbista informará en forma precisa el asunto o materia con respecto a la cual gestiona los intereses de su cliente.

4.2. Verificación de la información. El lobbista se asegurará, por los medios razonables, de la veracidad y exactitud de la información que le entregue a la autoridad.

4.3. Intermediarios. El lobbista se abstendrá de emplear a personas como intermediarias en la representación de los intereses de una persona con el objeto de esconder el vínculo con su cliente o de no entregar información sobre dicho vínculo para efectos de los registros contemplados en la ley.

4.4. Denuncia de actuaciones contrarias a la ley o a la ética. El lobbista denunciará ante la autoridad competente las faltas e infracciones de las que tome conocimiento en el desempeño de sus gestiones.

4.5. Influencia indebida. El lobbista no propondrá a un funcionario incurrir en alguna acción, o bien, obtener de su parte información o alguna decisión, en forma indebida o deshonesta.

El lobbista se abstendrá de ofrecer o aceptar el otorgamiento de cualquier tipo de pago, comisión, compensación o beneficio para una autoridad o funcionario público como condición o medio para acceder a un contacto o información de parte de éste o para influir en cualquier tipo de decisión.

El lobbista se abstendrá de inmiscuirse en la esfera privada o en la vida personal de un sujeto pasivo con el propósito de ejercer influencia en la toma de decisiones en su función pública.

5. Conflictos de intereses

5.1. Principio de independencia. El lobbista propenderá no intervenir en asuntos donde su juicio profesional pudiera verse gravemente menoscabado, por su propio interés o por motivos de amistad, parentesco, ideológicos, culturales u otros análogos.

5.2. Deberes de abstención e información. El lobbista se abstendrá de representar un interés particular de un cliente en conflicto con el de otro cliente con respecto a la misma materia o asunto.

El lobbista informará al cliente de cualquier circunstancia que le reste independencia o que signifique un conflicto de intereses, de forma que pueda decidir oportunamente sobre la forma de actuar.

En el caso en que asumir la representación de un cliente pudiera tener un efecto adverso en los intereses de otro cliente, el lobbista informará al cliente afectado y obtener su consentimiento para actuar, aún si no se está representando al otro cliente con respecto al mismo asunto o materia.

5.3. Incompatibilidad con funciones públicas. El lobbista se abstendrá en el ejercicio de su labor de ejercer influencia respecto de autoridades o funcionarios de la Administración del Estado con que tengan o hayan tenido relación contractual o familiar.

El lobbista se abstendrá de contratar a personas que se desempeñen como autoridades, funcionarios o personas que sean sujetos pasivos de lobby conforme a la Ley N° 20.730, o a ex autoridades o ex funcionarios durante dos años luego de que estos hayan cesado en sus funciones.

5.4. Otras normas. El lobbista separará estrictamente de sus labores profesionales cualquier actividad personal o involucramiento a favor de un partido político.

El lobbista se abstendrá de invertir en los títulos o valores del cliente, sin su permiso previo otorgado por escrito.

El lobbista informará al cliente de cualquier participación, relación o interés financiero que tenga con cualquier otra empresa o persona cuyos servicios se recomiendan.

Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública

La Regulación del Lobby y de la Influencia en Chile

RECOMENDACIONES PARA FORTALECER LA TRANSPARENCIA Y LA INTEGRIDAD EN LA TOMA DE DECISIONES PÚBLICAS

Las actividades de lobby e influencia son actos legítimos de participación democrática y permiten a diferentes grupos contribuir al proceso de elaboración de políticas públicas. Este informe examina el marco existente en Chile para garantizar la equidad, la integridad y la transparencia en los procesos de toma de decisiones públicas, y evalúa su nivel de preparación frente a los riesgos de influencia indebida por parte de grupos de intereses especiales. El informe también explora cómo mejorar la transparencia y facilitar la divulgación de las actividades de lobby e influencia. Por último, analiza reformas complementarias del marco jurídico sobre integridad y transparencia que podrían contribuir a reforzar la regulación del lobby.



IMPRESA ISBN 978-92-64-51190-3
PDF ISBN 978-92-64-73137-0



9 789264 511903