

Informe de Impacto Regulatorio Estándar



Tipo de Normativa: Proyecto de ley

Materia: PROYECTO DE LEY QUE MODERNIZA LA REGULACIÓN DEL LOBBY Y LAS GESTIONES QUE REPRESENTEN INTERESES PART

Ministerio que lidera: Ministerio Secretaría General de la Presidencia

Ministerios que firman: Ministerio de Hacienda; Ministerio de Justicia y Derechos Humanos; Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

Fecha Informe: 22/07/2024 15:00:45

Evaluación Preliminar

I. Propuesta

Descripción

PDL que modifica la ley N° 20.730. Entre principales cambios:

- Elimina distinción entre "lobbista" y "gestor de interés particular".
- Crea estatuto de "representante calificado de intereses" para quienes hayan sostenido al menos 7 audiencias de lobby semestrales. CPLT determinará quienes califican, exceptuando a personas jurídicas con ingresos anuales inferiores a 2.400 UF que lo soliciten. La calificación implica obligaciones adicionales y reglas sobre conflictos de intereses.
- Amplía concepto de lobby y ámbito de aplicación de la ley.
- Incorpora nuevos sujetos pasivos y equipara estándares entre ellos.
- Establece reglas de transparencia para comisiones asesoras.
- Establece deber de agenda abierta de autoridades.
- Establece régimen sancionatorio para sujetos activos.
- Modifica ley N° 19.733, obligando a medios de comunicación a identificar comunicaciones pagadas.

No

Cambios normativos

Cambios Normativos: Modifica normativa existente

Rango de la Regulación: Modifica normas relativas a servicios o mercados regulados

II. Descripción General

Problema identificado

A nivel global, la creciente complejidad del entorno político y social, junto con los desafíos éticos y regulatorios, demanda actualizaciones periódicas en las regulaciones para garantizar la transparencia, equidad e integridad en la función pública. En Chile, además de enfrentar estos desafíos globales, se ha observado un deterioro del pacto social y una erosión de la confianza entre ciudadanía e instituciones, especialmente cuando actores utilizan recursos del Estado para beneficios personales. Una dimensión de este desgaste es la influencia indebida y poco transparente de intereses particulares en las decisiones públicas. Aunque la influencia en decisiones gubernamentales es una forma legítima de participación, debe regirse por principios de integridad, transparencia, apertura y equidad.

La ley N°20.730, publicada hace ya 10 años, presenta varios problemas de los que se hace cargo esta reforma:

- Definición legal no abarca todas las decisiones susceptibles de lobby. Por ejemplo, la designación o aprobación de nombramientos de personas para cargos políticos.
- El foco de la legislación está exclusivamente en los sujetos pasivos. Lobbistas frecuentes no tienen obligaciones de transparencia que permitan fiscalizarlos de manera efectiva.
- Chile no cuenta con reglas efectivas sobre puerta giratoria que eviten conflictos de intereses para lobbistas que se

incorporan al mundo.

- Hay sujetos con facultades decisorias relevantes no cubiertos por la ley.

- Influencia sobre decisiones públicas se ejerce mediante mecanismos no regulador por la ley. Por ejemplo, reuniones informales, comisiones asesoras y medios de comunicación.

Objetivos esperados

La modernización de la ley de lobby tiene como objetivos principales aumentar la transparencia en las interacciones entre el sector público y los grupos de interés, fomentar la rendición de cuentas en la toma de decisiones gubernamentales, y garantizar una mayor equidad en el acceso a los procesos de influencia política. Además, se busca establecer mecanismos más rigurosos de control y sanción para prevenir posibles conflictos de interés y prácticas corruptas, así como promover una participación más informada y equilibrada de todos los actores en la esfera pública, fortaleciendo así la confianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas.

Alternativas consideradas

Previo a la presentación del proyecto de ley la Comisión Asesora Presidencial consideró como alternativa incidir sobre la regulación de lobby mediante reformas administrativas y de gestión. Por ejemplo, publicó un código de buenas prácticas para lobbistas y presentó una reforma al reglamento de la ley. No obstante, se consideró que una reforma legal era necesaria para atender los aspectos más críticos de la legislación.

Para la elaboración del proyecto de ley se tomó especialmente en consideración los problemas identificados por actores relevantes con los que se sostuvieron reuniones durante el 2023, y las recomendaciones formuladas por la OCDE en la materia en su informe "La Regulación del Lobby y de la Influencia en Chile" publicado en mayo de 2024.

Justificación de la propuesta

Los principales factores considerados fueron:

Estrategia Nacional de Integridad Pública (ENIP): Modernizar la ley de lobby es una medida clave del ENIP, siguiendo las recomendaciones de la OCDE, y es un compromiso del programa de gobierno de S.E. Gabriel Boric Font, y de la cuenta pública de 2022.

Recomendaciones internacionales:

La OCDE ha jugado un papel destacado. En el marco del Acuerdo de Colaboración Conjunta para la ENIP entre la OCDE y el Ministerio SEGPRES, se encargó a la OCDE un reporte sobre el fortalecimiento del marco legal chileno en lobby e influencia indebida.

En marzo de 2023, una misión de la División de Integridad Pública de la OCDE visitó Chile para analizar el marco legal vigente y las prácticas de lobby, desarrollar un diagnóstico y ofrecer recomendaciones acordes a las nuevas formas de lobby e influencia actuales. Se reunió con actores relevantes, como el Consejo para la Transparencia, la Contraloría General de la República, el Servicio Electoral, lobbistas, académicos, parlamentarios y asociaciones de municipios.

Este proceso culminó con el informe "La Regulación del lobby y de la influencia en Chile: Recomendaciones para fortalecer la transparencia y la integridad en la toma de decisiones públicas", cuyas recomendaciones se han integrado en el presente proyecto. También se consideró la nueva recomendación sobre lobby de la OCDE, aprobada el 3 de mayo, que aborda las complejidades de la influencia en el siglo XXI.

Recomendaciones nacionales:

La "Comisión Asesora Ministerial para la regulación de la relación entre las instituciones privadas sin fines de lucro y el Estado" (2023) destacó la necesidad de fortalecer la normativa de lobby.

La Comisión Asesora contra la Desinformación diagnosticó cómo la desinformación y las fake news distorsionan el debate público, recomendando transparentar la información sobre los anuncios pagados para evitar que se mezclen con desinformación y que no se promueva publicidad que contenga desinformación.

Descripción del contenido de la propuesta

El presente proyecto de ley modifica la ley N° 20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios, en los aspectos que a continuación se señala:

Se elimina de distinción entre "lobbista" y "gestor de interés particular", y en su lugar se crea un nuevo estatuto de representantes de intereses.

Se crea la categoría de representantes calificados de intereses, consistente en aquellas personas naturales o jurídicas que hayan sostenido al menos siete audiencias de lobby en un semestre. El Consejo para la Transparencia (CPLT) determinará

semestralmente quienes califican, pudiendo exceptuar a las personas jurídicas con ingresos anuales inferiores a 2.400 UF que lo soliciten.

Los representantes calificados de intereses tendrán deberes adicionales, como informar semestralmente al CPLT toda actividad de lobby y, en el caso de personas jurídicas, cumplir con obligaciones de transparencia activa.

Se establecen reglas que previenen la puerta giratoria, prohibiendo que sujetos pasivos hagan lobby por dos años ante la institución en que desempeñaron funciones, o las entidades que dependieran de esta y restricciones para que representantes calificados de intereses que ejercieron esta actividad recientemente ante un órgano determinado ingresen a este dentro de un año.

Se incluyen acciones de intermediación y la influencia en nombramientos políticos como actividades de lobby.

Se elimina la excepción que exime de la aplicación de la ley a las invitaciones que se hagan a funcionarios de órganos del Estado por parte de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones y similares.

Se exceptúan del registro de viajes aquellos que se realicen al Congreso Nacional. Del registro de audiencias se excluyen comunicaciones no consideradas lobby, como las sostenidas entre sujetos pasivos en el ejercicio de sus funciones.

Se potencia el uso de un portal único.

Se efectúa una ampliación de los sujetos pasivos de lobby. Entre ellos, jefes de división, administradores regionales y municipales, directores de corporaciones, jefes de gabinete, y oficiales superiores de las FF.AA., entre otros.

Se reforma el régimen sancionatorio, haciendo efectiva la persecución por omisión inexcusable o entrega de información incorrecta o falsa. A su vez, se establece un régimen sancionatorio a cargo del CPLT sujetos activos.

Se modifica la ley N° 19.733 sobre la libertad de opinión e información y ejercicio del periodismo, y se establece que los medios de comunicación social deberán indicar si el mensaje que transmiten corresponde a una comunicación pagada, debiendo identificar al patrocinador del mensaje. Además, se establecen obligaciones de información para estos medios respecto del CPLT.

Entrada en Vigencia

El proyecto ingresó a la Cámara de Diputados vía mensaje presidencial el viernes 31 de mayo como Boletín N°16.888-06. El tiempo aproximado para su tramitación y eventual aprobación como ley de la República es incierto, ya que depende de diversas externalidades y de los tiempos de Congreso Nacional. No obstante, una vez aprobada la ley, en el caso de que se mantengan las normas transitorias en el tenor actual, una vez publicada la ley los distintos reglamentos a los que esta se refiere deberán dictarse o modificarse en el plazo de 6 meses, entrando en vigor la ley 6 meses luego de la dictación de estos.

III. Agentes o grupos impactados directamente por la propuesta

Agentes o Grupos	Costos	Beneficios
Personas naturales	Sí	Sí
Personas consumidoras	No	No
Trabajadores y trabajadoras	No	No
Empresas	Sí	Sí
Micro, pequeñas y medianas empresas (Mipymes)	Sí	Sí
Instituciones del Sector Público	Sí	Sí
Mujeres	No	No
Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)	No	No
Personas con discapacidad	No	No
Comunidad LGTBIAQ+	No	No
Pueblos originarios	No	No
Personas migrantes	No	No

Detalle de la distribución del impacto

1)Se consagran nuevas obligaciones para sujetos pasivos, además de ampliar el catálogo de estos, por lo tanto, la modificación de la normativa implicará cargas para el sector público.

2)Al mismo tiempo, esta modificación acarrea beneficios para el sector público, toda vez que la mayor transparencia en la influencia de la toma de decisiones públicas, dota de mayor confianza y legitimidad a la administración. Se promueve una cultura de ética y responsabilidad dentro del sector público, que refuerza la confianza en las instituciones y en los funcionarios que las integran.

3)Se establecen nuevas obligaciones para representantes de intereses en general, así como también para la nueva categoría de representantes calificados de intereses. Sin embargo, el CPLT podrá exceptuar de la calificación de representantes calificados de intereses a las personas jurídicas que tengan ingresos anuales inferiores a 2.400 UF en el año calendario, por lo que podrá existir un tratamiento diferenciado respecto de pymes.

Costo fiscal:Según el I.F. N° 141 del 30 de mayo de 2024, de la DIPRES del Ministerio de Hacienda, la implementación del presente proyecto de ley implica un incremento en las labores del Consejo para la Transparencia, particularmente debido a las tareas que se desprenden de obligaciones de los representantes calificados de intereses, que impactan a dicha institución. En este sentido se ha determinado que se requerirá la contratación de dos profesionales, además de un gasto por una vez para desarrollo tecnológico, adecuación de plataformas, y equipamiento para el nuevo personal.

Se estima que el mayor gasto fiscal, asociado a los ítems expuestos, será de \$72.265 miles de pesos.

Costos financieros directos:Sí

Costos de cumplimiento:Sí, la Administración del Estado tendrá nuevas obligaciones en diversos ámbitos.

Por una parte el CPLT tendrá que cumplir las funciones indicadas a propósito del costo fiscal.

Por la otra, los sujetos pasivos tendrán que cumplir una serie de deberes de registro, lo que implicará una carga adicional.

Aplicación diferenciada a Mipymes

Sí

Impacto en género

Neutro

Detalle de impacto en género

IV. Costos Esperados

Tipos de Costos	
Costos financieros directos	Sí
Costos de cumplimiento	Sí
Costos indirectos	Sí

V. Impacto Neto

Distribución de los efectos esperados

Región:

No tiene impacto específico por región.

Sector Económico:

No tiene un impacto específico por sector .

Grupo Etario:

No tiene un impacto específico por grupo etario.

Magnitud y ámbito del impacto esperado

Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Se espera que la propuesta tenga un bajo impacto en: Asimismo, se

espera que impacte en menor medida los siguientes ámbitos: Empleo; Innovación, desarrollo tecnológico e investigación; Salud; Orden y seguridad pública; Reinserción e integración social; Defensa y seguridad nacional; Estándares y acuerdos internacionales; Orden y seguridad pública; Derechos humanos; Presupuesto público; Competencia en los mercados; Medios de comunicación; Defensa y seguridad nacional; Derechos humanos;

PROYECTO DE LEY QUE MODERNIZA LA REGULACIÓN DEL LOBBY Y LAS GESTIONES QUE REPRESENTEN INTERESES PART

Informe Impacto Regulatorio Estándar

I. Problema Identificado

Diagnóstico

A una década de su publicación, la ley que regula el lobby en Chile no ha experimentado reformas sustantivas, a pesar de la evolución en la manera en que se ejerce influencia en el espacio público.

Las nuevas formas de influencia y las complejidades del lobby en el siglo XXI han motivado a organismos como la OCDE a actualizar sus recomendaciones en la materia, señal que Chile debe seguir con una reevaluación y modernización de su legislación.

El análisis de la OCDE sobre Chile indica que el marco legal es adecuado en cuanto a los principios y estándares internacionales en la materia, pero requiere ser reforzado para enfrentar adecuadamente los riesgos asociados, especialmente en áreas como la transparencia de la industria del lobby y la capacidad disuasoria de sus reglas. Este problema surge debido a la falta de mecanismos eficientes que aseguren una implementación efectiva de los estándares de transparencia y regulación del lobby en la práctica.

La ley N°20.730, publicada hace ya 10 años, presenta varios problemas de los que se hace cargo esta reforma:

- Definición legal no abarca todas las decisiones susceptibles de lobby. Por ejemplo, la designación o aprobación de nombramientos de personas para cargos políticos.
- El foco de la legislación está exclusivamente en los sujetos pasivos. Lobbistas frecuentes no tienen obligaciones de transparencia que permitan fiscalizarlos de manera efectiva.
- Chile no cuenta con reglas efectivas sobre puerta giratoria que eviten conflictos de intereses para lobbistas que se incorporan al mundo.
- Hay sujetos con facultades decisorias relevantes no cubiertos por la ley.
- Influencia sobre decisiones públicas se ejerce mediante mecanismos no regulador por la ley. Por ejemplo, reuniones informales, comisiones asesoras y medios de comunicación.

Estos problemas de transparencia y regulación no solo afectan la confianza pública en las instituciones, sino que también pueden estar relacionados con otros problemas como la corrupción y la falta de rendición de cuentas en la toma de decisiones públicas. Las diversas propuestas de reforma evidencian la necesidad de una revisión y mejora continua del marco legal para garantizar una mayor transparencia y efectividad en la regulación del lobby en Chile.

Iniciativas anteriores

Las diversas propuestas de reforma presentadas en la última década evidencian los cambios pendientes y sirvieron de inspiración para el presente mensaje. Entre ellas destacan:

El boletín N° 10643-07 de 2016, iniciado por moción de los exdiputados Osvaldo Andrade Lara y Manuel Monsalve Benavides, que propuso registrar todas las audiencias y reuniones, independientemente del lugar y la persona que las solicite.

El boletín N° 11991-06 de 2018, iniciado por moción de la senadora Yasna Provoste Campillay y el senador Francisco Huenchumilla Jaramillo, que propuso incluir a las autoridades electas como sujetos pasivos de la ley.

El boletín N° 13917-07 de 2020, iniciado por moción de los diputados Andrés Longton Herrera, Leonardo Soto Ferrada, Marisela Santibáñez Novoa, la exdiputada Maya Fernández Allende y los exdiputados Gonzalo Fuenzalida Figueroa, Andrés Molina Magofke, Leopoldo Pérez Lahsen, Alejandro Santana Tirachini, Víctor Torres Jeldes y Sebastián Álvarez Ramírez, que propuso establecer la obligación de registrar todas las comunicaciones realizadas de forma consentida, incluso por medios electrónicos.

Además, otros proyectos han intentado modificar diferentes aspectos de la ley N° 20.730, demostrando la diversidad de personas que han identificado áreas de mejora en la legislación. Entre ellos se encuentran los boletines N° 10132-06, N° 10276-07, N° 12705-07, N° 12882-06, N° 13284-07 y N° 15639-06.

A estas propuestas se suman iniciativas recientes que buscan perfeccionar la ley, especialmente su capacidad disuasiva, y reducir la posibilidad de que ciertas instancias donde pueda ejercerse influencia sobre las decisiones de las autoridades no deban registrarse. Entre ellas se menciona el boletín N° 16583-06 de enero de 2024, impulsado por las diputadas Camila

Musante Müller, Joanna Pérez Olea, Marcela Riquelme Aliaga y los diputados Jaime Araya Guerrero, Carlos Bianchi Chelech, Andrés Celis Montt, Jorge Guzmán Zepeda, Marcos Ilabaca Cerda, Leonardo Soto Ferrada y Hotuiti Teao Drago. Este boletín propone, entre otras cosas, incorporar una norma que regula el tránsito del sector público al privado y una reforma al sistema de sanciones para los sujetos activos.

Por último, el boletín N° 16593-06, también de enero de 2024, patrocinado por las diputadas Mónica Arce Castro, Viviana Delgado Riquelme, Karen Medina Vásquez, Joanna Pérez Olea y los diputados Juan Carlos Beltrán Silva, Luis Felipe Camaño Cárdenas, Eduardo Durán Salinas, Tomás Lagomarsino Guzmán, Rubén Oyarzo Figueroa y Sebastián Videla Castillo, propone la inhabilitación para realizar lobby a los sujetos pasivos por un determinado lapso de tiempo luego de haber cesado en sus funciones.

Todas estas iniciativas fueron analizadas como insumos relevantes y aportes valiosos para la elaboración del presente proyecto de ley.

Justificación de la intervención

La propuesta de modernizar la ley de lobby en Chile surge de la necesidad de fortalecer la transparencia y la capacidad disuasoria del marco legal actual. Aunque este marco es adecuado en términos de principios y estándares internacionales, presenta deficiencias en su implementación práctica. Se estima que el gobierno tiene la capacidad de intervenir de forma exitosa y que esta intervención es preferida a la opción de no regular por varias razones.

Entre otros, el análisis de la OCDE sobre Chile ha proporcionado un diagnóstico claro de las áreas que necesitan mejoras. Este respaldo internacional añade credibilidad a las propuestas de reforma y ofrece un marco de referencia sólido para implementar cambios efectivos. Durante la última década, se han presentado diversas propuestas de reforma que han permitido identificar las principales debilidades y áreas de mejora del actual marco legal. Estas propuestas incluyen medidas específicas para aumentar la transparencia, registrar todas las comunicaciones, y regular el tránsito del sector público al privado. La experiencia acumulada en el proceso legislativo proporciona una base sólida para la implementación exitosa de nuevas reformas.

En los últimos años, la forma de ejercer lobby se ha vuelto más compleja y sofisticada, con una creciente influencia de organizaciones no gubernamentales, centros de investigación y grupos de expertos y expertas en las políticas públicas. La regulación adecuada de estas actividades es esencial para mantener la integridad del proceso político y garantizar que las decisiones se tomen en función del interés público y no de intereses particulares.

Las reformas propuestas, como la obligación de registrar todas las audiencias y reuniones, la inclusión de autoridades electas como sujetos pasivos de la ley, y la inhabilitación para realizar lobby después de cesar en funciones, son medidas claras y concretas que abordan directamente las deficiencias actuales. Estas propuestas no solo aumentarán la transparencia, sino que también fortalecerán la confianza pública en las instituciones. El gobierno chileno cuenta con la capacidad institucional y los recursos necesarios para implementar y hacer cumplir las nuevas regulaciones. Las reformas propuestas también incluyen mejoras en el sistema de sanciones, lo que ayudará a garantizar el cumplimiento efectivo de la ley.

La opción de no regular dejaría sin abordar los riesgos asociados con la falta de transparencia y la posibilidad de corrupción en el proceso de toma de decisiones públicas. La regulación proporciona un marco para la rendición de cuentas y la transparencia, lo cual es esencial para mantener la confianza pública y asegurar que las políticas públicas reflejen el interés colectivo.

En conclusión, el gobierno chileno está bien posicionado para intervenir de manera exitosa en la modernización de la ley de lobby debido a un diagnóstico claro respaldado por organismos internacionales, la experiencia acumulada a través de propuestas previas, la creciente complejidad de las actividades de lobby, la claridad de las medidas propuestas, la capacidad institucional para implementarlas, y la necesidad de regular para mantener la integridad y transparencia del proceso político.

II. Objetivos esperados

Elección de objetivos

1. Incremento de la transparencia en las actividades de lobby

Objetivo: Aumentar la transparencia de las actividades de lobby, registrando todas las formas de comunicación realizadas por los representantes de intereses.

Justificación: Este objetivo es específico y medible, ya que se puede evaluar el aumento en el número de registros y la calidad de la información proporcionada. Es alcanzable debido a la implementación de nuevas categorías y obligaciones

para los representantes de intereses, así como a la supervisión del CPLT. Además, es relevante para asegurar que el lobby se realice de manera transparente y acorde con el interés público.

2. Reducción de la influencia indebida en nombramientos políticos

Objetivo: Disminuir la influencia de actividades de lobby en los nombramientos políticos dentro de un período a determinar.

Justificación: Este objetivo es relevante para mantener la integridad en el proceso de designación de cargos públicos. La inclusión de la influencia sobre los nombramientos políticos dentro de la definición de lobby, y las sanciones asociadas, proporcionan un marco claro para reducir estas prácticas.

3. Mejora en la supervisión y sanción ante incumplimientos de representantes calificados de intereses

Objetivo: Implementar un sistema de supervisión y sanción para representantes calificados de intereses en los casos de omisión inexcusable o información incorrecta.

Justificación: Este objetivo es específico al centrarse en la implementación y efectividad del sistema de supervisión y sanción. Es relevante para asegurar que los representantes de intereses cumplan con sus obligaciones y que exista un mecanismo eficaz para penalizar incumplimientos.

4. Implementación de periodos de enfriamiento y reglas de puerta giratoria

Objetivo: Establecer y hacer cumplir los periodos de enfriamiento y reglas de puerta giratoria para los sujetos pasivos establecidos en la ley.

Justificación: Este objetivo es alcanzable dado que la ley proporciona un marco claro para la implementación de estas reglas. Es medible al evaluar el cumplimiento de estas normativas por parte de todos los sujetos pasivos. Además, es relevante para evitar conflictos de interés y asegurar que las decisiones políticas no estén influenciadas por intereses personales recientes.

5. Expansión del portal único para registro de actividades de lobby

Objetivo: Expandir y optimizar el portal único para el registro de actividades de lobby, logrando que la totalidad de los registros de actividades de lobby se realicen a través de este portal.

Justificación: Este objetivo es específico y medible, ya que se puede evaluar el uso del portal a través del porcentaje de registros realizados. Es alcanzable debido a la consolidación de un único sistema de registro y la capacitación y adaptación necesarias para su uso. La relevancia de este objetivo radica en centralizar y facilitar el acceso a la información sobre actividades de lobby, mejorando así la transparencia y eficiencia administrativa.

En resumen, los objetivos propuestos son específicos, medibles, alcanzables, relevantes y acotados en el tiempo, asegurando que la modernización de la ley de lobby no solo se implemente de manera efectiva, sino que también se evalúe su impacto en mejorar la transparencia y reducir la influencia indebida en la toma de decisiones públicas.

Priorización

1. Incremento de la transparencia en las actividades de lobby

Prioridad: Alta

Horizonte Temporal: 2 años

Determinar el impacto de la modificación legal en cuanto al aumento de registros, teniendo en consideración además que se amplía el catálogo de sujetos pasivos y por ende se espera que este factor incida en la cantidad de registros, requerirá de observar un periodo de a lo menos dos años.

2. Mejora en la supervisión y sanción de representantes calificados de intereses

Prioridad: Alta

Horizonte Temporal: 1 año

Se espera que con el aumento en la dotación del CPLT se pueda mejorar en el corto plazo el rol de control y sancionatorio por parte del CPLT.

3. Expansión del portal único para registro de actividades de lobby

Prioridad: Alta

Horizonte Temporal: 2 años

III. Participación

Consulta actores interesados

En el marco del trabajo prelegislativo para presentar la presente propuesta de modificación legal, se encargó a la OCDE la elaboración de un informe oficial sobre la situación del lobby en el país, el cual fue presentado el 17 de mayo por parte de la División de Integridad Pública de OCDE.

A fin de recopilar información que sirvió de insumo para el informe, analistas de la División de Integridad Pública de OCDE, realizaron una visita oficial al país entre el 13 y 17 de marzo del 2023. Acompañados por el equipo de la Comisión de Integridad Pública y Transparencia de la SEGPRES, se reunieron con diversos actores relevantes para la regulación del lobby. Dentro de los actores, con quienes se llevó a cabo una serie de diálogos, destacan – SEGPRES, CPLT, Servicio Electoral, CGR, sector privado, mundo académico, parlamentarios y municipios.

Coordinación intragubernamental e internacional

La propuesta regulatoria fue presentada a diversos órganos tanto nacionales como internacionales y retroalimentada por estos. En el ámbito nacional, y considerando la incidencia e impacto que la modificación legal implicará, se expuso su contenido al Ministerio de Hacienda, al Ministerio de Justicia, al Ministerio Secretaría General de Gobierno y a la Contraloría General de la República.

En el ámbito internacional, se recibieron una serie de recomendaciones para la modificación de la ley de lobby por parte de la OCDE, las cuales fueron plasmadas en el informe “La regulación del Lobby y de la Influencia en Chile: Recomendaciones para fortalecer la transparencia y la integridad en la toma de decisiones públicas”. En el marco de colaboración con este organismo, la inclusión de dichas recomendaciones en el presente proyecto de ley, fue valorada positivamente por este.

IV. Alternativas consideradas

Mejores prácticas internacionales

Para la redacción del proyecto de ley que moderniza el lobby y el ejercicio de influencia en la toma de decisiones públicas en Chile, se realizó un análisis comparado internacional revisando las regulaciones de la Unión Europea, Francia, Gran Bretaña, Estados Unidos y Canadá. Cada una de estas jurisdicciones ha abordado con éxito el fenómeno del lobby, adaptándose a sus particularidades territoriales y diferencias regulatorias. La regulación comunitaria de la Unión Europea se destaca por su enfoque en la transparencia y la cooperación entre los países miembros, mientras que Francia ha implementado medidas estrictas para controlar y supervisar la influencia en la política. Gran Bretaña, tras el Brexit, ha ajustado su marco regulatorio para mantener altos estándares de transparencia y responsabilidad. En Estados Unidos, el enfoque varía significativamente entre los estados, pero a nivel federal se han establecido normas claras para la divulgación de actividades de lobby. Por último, Canadá ha desarrollado un sistema inclusivo que promueve la participación y supervisión ciudadana en el proceso de toma de decisiones. Estas experiencias internacionales han sido fundamentales para diseñar una legislación robusta y efectiva en Chile, aprovechando las mejores prácticas globales para enfrentar el desafío del lobby de manera integral y transparente.

Alternativa escogida

Como se mencionó, previo a la presentación del proyecto de ley la Comisión Asesora Presidencial incidió sobre la regulación de lobby mediante reformas administrativas y de gestión. Por ejemplo, publicó un código de buenas prácticas para lobbistas y presentó una reforma al reglamento de la ley. No obstante, una reforma legal es necesaria para atender los aspectos más críticos de la legislación.

Con todo, el proyecto tiene un impacto leve en el presupuesto público y en las obligaciones de los servicios públicos. A su vez, se espera que su presentación traiga beneficios directos en la transparencia de la administración pública y la toma de decisiones, e indirectos en la recuperación de la confianza en las instituciones.

V. Implementación y evaluación

Detalle de la implementación de la nueva regulación

El proyecto de ley cuenta con tres normas transitorias. En caso de aprobación, la primera de ellas se refiere a la entrada en vigencia de la ley. Ésta mandata la publicación de dos reglamentos dentro de un plazo de seis meses desde la publicación

de la ley en el Diario Oficial. Uno es el reglamento asociado a la ley de lobby y sería elaborado por la SEGPRES. El otro se refiere a las obligaciones introducidas para medios de comunicación y estaría a cargo de SEGEGOB. La ley entraría en vigor seis meses después de la publicación en el Diario Oficial de estos reglamentos.

A su vez, se describe un plan tentativo general de implementación.

1. Para sujetos pasivos y la Administración del Estado:

- Desarrollo de protocolos y guías: Elaborar documentos detallados que expliquen la nueva normativa, procedimientos y obligaciones tanto para los sujetos activos (representantes de intereses) como para los sujetos pasivos (autoridades y funcionarios).

- Difusión de la regulación: Campaña de comunicación pública, en medios de comunicación masiva, RRSS y sitio web oficial de los distintos órganos de la Administración del Estado involucrados.

En esta línea se comprende también la elaboración de boletines informativos a los enlaces de transparencia de cada órgano y a la red de integridad en su conjunto.

- Asesorías técnicas y administrativas: Capacitación de funcionarios y sujetos pasivos a través de talleres y seminarios sobre las nuevas obligaciones y el uso de la plataforma de registro de lobby. Para esto, también se prevé la elaboración de materiales educativos (manuales, guías prácticas y videos tutoriales) para apoyar el aprendizaje y la correcta aplicación de la nueva normativa.

2. Respecto de los representantes de intereses:

- Asesorías Individuales: Ofrecer sesiones de asesoría técnica individual para representantes de intereses que necesiten orientación específica sobre sus nuevas obligaciones.

- Líneas de Atención y Soporte: Establecer líneas de atención telefónica y soporte por correo electrónico para resolver dudas y brindar asistencia en tiempo real.

3. En cuanto a la infraestructura tecnológica y portal único:

-Actualización de la Plataforma de Registro: Modernizar la plataforma de registro de audiencias, viajes y donativos para asegurar que sea intuitiva y accesible para todos los usuarios.

-Integración con el CPLT: Asegurar que la plataforma esté plenamente integrada con el Consejo para la Transparencia para facilitar la supervisión y el cumplimiento de la normativa.

4. Respeto Monitoreo y Evaluación

-Seguimiento de Indicadores: Implementar un sistema de seguimiento de indicadores clave de desempeño para evaluar la efectividad de la nueva regulación y hacer ajustes según sea necesario.

Riesgos previstos

El proyecto de ley que moderniza la regulación del lobby en Chile enfrenta varios desafíos y riesgos al momento de su implementación. A continuación, se identifican algunos de los principales, junto con su probabilidad de ocurrencia y las potenciales consecuencias:

1. Resistencia de los grupos de interés:

Probabilidad de ocurrencia: Alta.

Consecuencias: Grupos de interés y gestores de intereses tienen numerosas nuevas cargas en la nueva normativa. Esto puede ser un riesgo durante la tramitación legislativa. A su vez, la introducción de nuevas cargas puede significar una demora en la implementación y cumplimiento de la ley.

2. Deficiencias en la capacidad de fiscalización:

Probabilidad de ocurrencia: Media.

Consecuencias: El retardo en el fortalecimiento o deficiencias en la implementación de este, respecto del organismo encargado de la fiscalización, puede haber una aplicación desigual o ineficaz de la ley, lo que podría permitir que las prácticas de lobby inapropiadas continúen sin control adecuado.

3. Falta de claridad en la normativa: Es necesario indicar que la propuesta del proyecto de ley será objeto de una lata tramitación en el Congreso, lo que podría modificar la redacción actual.

Probabilidad de ocurrencia: Media.

Consecuencias: Ambigüedades o lagunas en la ley podrían llevar a interpretaciones variadas y a la dificultad en su aplicación práctica. Esto podría generar falta de certeza jurídica y permitir que algunos actores encuentren formas de eludir las nuevas regulaciones.

4. Sobrecarga administrativa:

Probabilidad de ocurrencia: Media.

Consecuencias: La implementación de la ley podría implicar una carga administrativa significativa para los sujetos pasivos y los representantes de intereses, lo que podría derivar en demoras y costos adicionales. Además, podría haber una resistencia interna dentro de las instituciones públicas debido al aumento de la carga de trabajo.

5.Desconocimiento o falta de capacitación:

Probabilidad de ocurrencia: Alta.

Consecuencias: La falta de conocimiento sobre la nueva ley y su correcta aplicación puede afectar tanto a los funcionarios públicos como a los representantes de intereses. Sin una capacitación adecuada, la ley podría no ser aplicada correctamente, reduciendo su efectividad.

Evaluación de desempeño

El proyecto de ley que moderniza la regulación del lobby en Chile no especifica explícitamente indicadores o una metodología concreta para evaluar el desempeño de la regulación propuesta. Sin embargo, para su redacción se tuvo a la vista el cumplimiento de los indicadores de integridad pública de la OCDE, en particular en lo relativo al marco regulatorio para la transparencia en el lobby, los conflictos de intereses y el financiamiento político y sus subindicadores.

Ahora respecto de la inclusión de tales indicadores y una metodología de evaluación para la regulación propuesta, su incorporación es fundamental para garantizar la efectividad y la mejora continua de la regulación. Aquí se presentan algunos indicadores sugeridos que podrían ser considerados para el seguimiento y evaluación de la regulación:

Indicadores sugeridos

1.Número de audiencias registradas:

Descripción: Total de audiencias y reuniones registradas por los sujetos pasivos.

2.Cumplimiento de obligaciones de registro:

Descripción: Porcentaje de audiencias, viajes y donativos correctamente registrados en la plataforma de Lobby.

3.Número de representantes calificados de intereses:

Descripción: Total de personas naturales o jurídicas calificadas como representantes calificados de intereses.

4.Frecuencia de actualización de la información:

Descripción: Tiempo promedio de actualización de los registros y la información pública sobre actividades de lobby.

5.Tasa de incumplimiento y sanciones:

Descripción: Número de incidentes de incumplimiento y sanciones impuestas por el CPLT.

6.Percepción de transparencia y confianza pública:

Descripción: Encuestas periódicas para medir la percepción de la transparencia y la confianza pública en las instituciones.

7.Participación y capacitación de funcionarios:

Descripción: Número de funcionarios capacitados en la nueva regulación y participación en programas de formación.

VI. Impacto de la propuesta

Descripción y estimación de impactados por la regulación

1. Sujetos pasivos (Sector público)

-Nuevas obligaciones:

Descripción: Los sujetos pasivos tendrán que registrar todas las audiencias y reuniones, independientemente de quién las solicite, y registrar los contactos con candidatos a cargos públicos. Esto implica una mayor carga administrativa.

Impacto: Incremento en las responsabilidades diarias de los funcionarios, necesidad de capacitación adicional para entender y cumplir con las nuevas normas, y posible aumento de la carga de trabajo.

-Ampliación del catálogo de sujetos pasivos:

Descripción: Se incluyen nuevos sujetos pasivos como jefes de división, jefes de departamento, administradores regionales y municipales, entre otros.

Impacto: Un mayor número de funcionarios deberá cumplir con las obligaciones de registro, lo que podría requerir recursos adicionales y capacitación.

-Beneficios potenciales:

Descripción: La mayor transparencia puede aumentar la confianza y legitimidad de la administración pública.

Impacto: Mejora en la percepción pública de la ética y responsabilidad del sector público, promoviendo una cultura de transparencia.

2. Representantes de intereses (sujetos activos)

-Nuevas obligaciones:

Descripción: Los representantes de intereses tienen nuevas obligaciones de registro y transparencia.

Impacto: Incremento en los deberes administrativos, como registrar todas las formas de comunicación relacionadas con el lobby y publicar información detallada sobre sus actividades.

-Representantes Calificados de Intereses:

Descripción: Aquellos que sostengan al menos siete audiencias en un semestre serán clasificados como representantes calificados de intereses, con deberes adicionales de transparencia.

Impacto: Estos representantes deberán informar semestralmente al CPLT y mantener información actualizada para el público, lo que podría requerir recursos adicionales y una mayor organización interna.

-Excepción para PYMES:

Descripción: Las personas jurídicas con ingresos anuales inferiores a 2.400 UF podrán ser exceptuadas de la calificación de representantes calificados de intereses.

Impacto: Tratamiento diferenciado que reduce la carga administrativa para las pequeñas y medianas empresas (PYMES), promoviendo equidad en el cumplimiento de la ley.

3. Consejo para la Transparencia (CPLT)

-Nuevas responsabilidades:

Descripción: El CPLT tendrá nuevas funciones relacionadas con la supervisión de los representantes calificados de intereses y la imposición de sanciones.

Impacto: Incremento en las tareas operativas, requiriendo la contratación de dos nuevos profesionales y un gasto significativo en desarrollo tecnológico y adecuación de plataformas.

-Costo fiscal:

Descripción: Se estima un gasto fiscal adicional de \$72.265 miles de pesos para cubrir los costos de personal y desarrollo tecnológico.

Impacto: Mayor gasto fiscal asociado a la implementación del proyecto de ley, lo que implica una reorientación de recursos públicos para cumplir con las nuevas demandas.

4. Administración del Estado

-Costos de Cumplimiento:

Descripción: La administración del Estado tendrá nuevas obligaciones de registro y transparencia, lo que implica una carga adicional.

Impacto: Necesidad de adaptar procesos internos, posible incremento en los costos operativos y en la carga de trabajo de los funcionarios públicos.

Tipos de costos

1. Costos de cumplimiento

Estos costos son aquellos que deben ser asumidos por los sujetos pasivos y activos para cumplir con las nuevas obligaciones impuestas por la regulación.

-Administración del Estado:

Registro de audiencias y reuniones: Los sujetos pasivos deberán registrar todas las audiencias y reuniones, lo cual implica una carga administrativa adicional.

Capacitación: Necesidad de capacitar a los funcionarios en las nuevas normativas y procedimientos, lo que puede incluir talleres, seminarios y desarrollo de materiales educativos.

Adaptación de procesos internos: Modificación de los procesos y sistemas internos para cumplir con las nuevas obligaciones de registro y transparencia.

-Representantes de Intereses:

Registro y transparencia: Obligación de registrar todas las formas de comunicación relacionadas con el lobby, y para los representantes calificados de intereses, mantener información actualizada y disponible al público.

Información que deberá remitirse semestralmente al CPLT Semestrales: Preparación y envío información, lo que implica una carga de trabajo adicional.

2. Costos financieros directos

-Consejo para la Transparencia (CPLT):

Contratación de personal: Se estima la necesidad de contratar dos nuevos profesionales para manejar las tareas adicionales derivadas de la nueva regulación.

Desarrollo tecnológico y adecuación de plataformas: Gastos por una vez para desarrollar y actualizar la plataforma tecnológica necesaria para registrar y supervisar las actividades de lobby, estimados en \$72.265 miles de pesos.

Equipamiento: Adquisición de equipos necesarios para el nuevo personal y la modernización de las infraestructuras tecnológicas.

-Administración del Estado:

Capacitación y Entrenamiento: Gastos asociados a la organización de capacitaciones y talleres para los funcionarios públicos.

Actualización de Sistemas: Costos relacionados con la actualización de sistemas y software para cumplir con las nuevas normativas de registro y transparencia.

3. Costos financieros indirectos

-Eficiencia Administrativa: PDL supone una ampliación del concepto de lobby y un incremento en los sujetos pasivos que están sujetos a sus obligaciones. Esto implica que se utilizará más tiempo de trabajo en cumplir con las obligaciones legales.

-Impacto en PYMES:

Carga administrativa: Aunque las PYMES pueden ser exceptuadas de algunas obligaciones, aquellas que deben cumplir con la regulación pueden experimentar una carga administrativa significativa que afecta su operación diaria.

Cambio de cultura organizacional:

Adopción de nuevas prácticas: La implementación de la nueva regulación puede requerir un cambio en la cultura organizacional tanto en el sector público como en el privado, lo que implica un periodo de adaptación y posibles resistencias iniciales.

Tipos de beneficios

La nueva regulación del lobby en Chile trae consigo una serie de beneficios tanto directos como indirectos para diversos grupos de afectados. A continuación, se detallan estos beneficios y su distribución entre los distintos grupos:

1. Transparencia y confianza pública

-Descripción: La mayor transparencia en la influencia sobre la toma de decisiones públicas fortalece la confianza y legitimidad de las instituciones gubernamentales.

-Distribución de beneficios:

Sector Público: Mejora la percepción y confianza de los ciudadanos en las instituciones y funcionarios públicos, lo que puede facilitar la gobernabilidad y la implementación de políticas.

Ciudadanía: Mayor acceso a la información sobre las influencias en decisiones públicas, lo que promueve una democracia más participativa y un control ciudadano más efectivo.

2. Cultura de ética y responsabilidad

-Descripción: La regulación fomenta una cultura de ética y responsabilidad dentro del sector público.

-Distribución de beneficios:

Funcionarios Públicos: Incentivo para actuar de manera más ética y responsable, reduciendo riesgos de corrupción y mejorando el ambiente de trabajo.

Ciudadanía: Mayor garantía de que las decisiones públicas se toman en base a criterios transparentes y éticos, fortaleciendo el estado de derecho.

3. Beneficios para el Consejo para la Transparencia (CPLT)

-Descripción: La nueva regulación amplía las capacidades y responsabilidades del CPLT, mejorando su rol en la supervisión y control del lobby.

-Distribución de beneficios:

CPLT: Mayor capacidad de supervisión y control, lo que puede traducirse en una ejecución más efectiva de sus funciones y un fortalecimiento institucional.

Ciudadanía y sector público: Mejora en la aplicación de la normativa de transparencia, lo que incrementa la efectividad de las medidas contra el lobby indebido.

4. Equidad en la representación de intereses

-Descripción: La eliminación de la distinción entre "lobbista" y "gestor de interés particular" y la inclusión de nuevas categorías de sujetos pasivos promueven una mayor equidad en la representación de intereses.

-Distribución de beneficios:

Representantes de intereses: Todos los representantes de intereses, independientemente de su remuneración, estarán

sujetos a las mismas normas de transparencia, promoviendo una competencia más justa.

PYMES: Excepciones para pequeñas y medianas empresas que tengan ingresos anuales inferiores a 2.400 UF, lo que reduce su carga administrativa y permite una participación más equitativa en el proceso de ejercicio de influencia en la toma de decisiones públicas.

5. Mejora en la eficiencia administrativa

-Descripción: La implementación de un portal único y la obligación de entregar datos al CPLT pueden mejorar la eficiencia administrativa en el manejo de registros de lobby.

-Distribución de beneficios:

Sector público: Procesos más eficientes y centralizados para el registro de audiencias, reuniones y comunicaciones, reduciendo duplicidades y facilitando el cumplimiento de la normativa.

CPLT: Acceso más directo y organizado a la información necesaria para su supervisión, mejorando su capacidad de monitoreo y control.

6. Reducción de la puerta giratoria

-Descripción: La imposición de prohibiciones que regulan el fenómeno de la "puerta giratoria" entre el sector privado y el público.

-Distribución de beneficios:

Sector público: Reducción de posibles conflictos de interés y mayor integridad en las decisiones públicas.

Ciudadanía: Menor riesgo de corrupción y mayor confianza en que los funcionarios públicos no se benefician indebidamente de sus cargos.