

PROGRAMA DE ASESORIA PARLAMENTARIA

Fundación Nuevas Generaciones

en cooperación internacional con

Fundación Hanns Seidel¹

Propuesta para regular la gestión de intereses en la provincia de Entre Ríos²

Resumen ejecutivo

La gestión de intereses, comúnmente llamada lobby o cabildeo, es una actividad que, para asegurar su licitud, debe ser reglamentada. El presente trabajo tiene como objetivo proponer reglas a la gestión de intereses que se desarrolle ante los diferentes organismos del Estado de la provincia de Entre Ríos. Para lograr el objetivo precedentemente citado, es necesario prever controles y estándares mínimos destinados a que dicha actividad se realice con el más alto grado de transparencia para garantizar la confianza social en las instituciones públicas.

I) Introducción

La gestión de intereses reúne a todas aquellas actividades que se llevan ante los poderes del Estado para manifestar la opinión de un determinado interesado, o grupo de ellos, acerca de un tema específico. Dicha actividad pese a ser lícita, es en muchas ocasiones poco transparente y de pie a la comisión de actos ilícitos. Por tal motivo se hace necesaria su regulación para que existan reglas claras que eviten igualar las oportunidades de todos los interesados al tiempo que evite los casos de corrupción.

En la provincia de Entre Ríos no hay una ley que regule la gestión de intereses. La única norma existente para regular determinados aspectos de la transparencia en el ejercicio de la función estatal local es el decreto N° 1169/05/GOB de acceso a la información que impone determinados deberes a los funcionarios y agentes de la administración provincial. Su efectiva implementación promueve el fortalecimiento de la transparencia de la gestión de gobierno y el fomento de la

¹ La Fundación Hanns Seidel no necesariamente comparte los dichos y contenidos del presente trabajo.

² Trabajo publicado en el mes de julio de 2017.

participación ciudadana. Ahora bien, dado que la norma referida se ha sancionado a través de un decreto, todas las herramientas que se brindan a los fines señalados se limitan al ámbito del poder ejecutivo provincial. Por tal motivo es necesario ampliar su alcance a los restantes poderes del estado local.

El acceso a la información y la participación ciudadana en la toma de decisiones son elementos indispensables para fortalecer la democracia por cuanto proporcionan legitimidad y contenido a la discusión y a la adopción de decisiones públicas.

II) Propuesta programática

La presente propuesta normativa viene a completar el vacío que en la actualidad existe y lograr la plena transparencia en todos los poderes del Estado entrerriano. En primer lugar, el proyecto de ley define los conceptos de gestión de intereses, gestor de intereses, sujetos obligados y audiencia de intereses. Se establece además una serie de principios tendientes a fortalecer la transparencia. En dicho sentido se destaca el principio de igualdad para que el Estado les dé el mismo trato a todos los solicitantes de audiencias sobre una misma materia. En segunda instancia se define el principio de publicidad, elemento fundamental mediante el cual se garantiza el acceso a la información relativa a los actos de gobierno para que la ciudadanía pueda ejercer su control.

Es dable destacar que varios países han avanzado en la regulación de la gestión de intereses. En Chile, la Ley de Gestión de Intereses Particulares o Ley del lobby como se la conoce habitualmente, se sancionó a finales de 2014. En dicha norma se establecieron los lineamientos básicos para obligar a las autoridades y funcionarios a registrar y transparentar, no solo las reuniones y audiencias solicitadas por lobbistas y gestores de intereses particulares que tengan como finalidad influir en una decisión pública, sino también los viajes que realicen en el ejercicio de sus funciones y los regalos que reciban en calidad de autoridad o funcionario. Para controlar la aplicación y cumplir con las publicaciones pertinentes se creó, a través de la ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información del Administración del Estado, el Consejo para la Transparencia. Se trata de un organismo autónomo de derecho público, con personalidad jurídica y patrimonio propio que a través de un sitio web (www.infolobby.cl) exhibe la información unificada de todos los registros de audiencias reuniones, viajes y regalos. Cuenta además con una

nómina sistematizada de los lobbistas y gestores de intereses particulares que operan en Chile. Durante su primer año de vigencia, según el portal mencionado, se registraron 13.880 audiencias, 23.288 viajes y 3.879 donaciones. La apertura de los datos garantiza el acceso a la información al universo de actores sociales y, en consecuencia, se genera mayor confianza y se promueven las buenas prácticas políticas. Además, la normativa prevé graves sanciones para quienes incumplan los requerimientos establecidos.

Es esencial regular lo referido a la gestión de intereses y establecer buenas prácticas para mejorar la transparencia e incrementar la participación de toda la sociedad en las decisiones gubernamentales. De esta forma se fortalece el control y la participación ciudadana sobre los funcionarios elegidos para velar por los intereses del Estado y la satisfacción del bienestar general. Estas acciones se traducirán, inevitablemente, en mejoras de la calidad de la gestión pública y en el fortalecimiento del sistema democrático.

III) Texto normativo propuesto

Artículo 1º.- Objeto. La presente ley regula la actividad y la publicidad de la gestión de intereses ante los diferentes organismos de la provincia de Entre Ríos.

Artículo 2º.- Definiciones. A los fines de la presente Ley, se entiende por:

- a) Gestión de intereses: toda actividad destinada a influir sobre el proceso de toma de decisiones de quien ejerce una función pública en los términos del artículo 3º de la ley provincial 9.755 y sus modificatorias, a favor de un interés propio o ajeno, sea de modo remunerado o gratuito, habitual u ocasional, planificado o incidental.
- b) Gestor de intereses: toda persona que ejerza de manera habitual u ocasional la gestión de intereses.
- c) Sujeto obligado: todos los funcionarios o empleados obligados por la presente ley y su reglamentación.
- d) Audiencia de gestión de Intereses: toda reunión personal o por videoconferencia, entre un sujeto obligado y un gestor de intereses en la que se realice gestión de intereses.

Artículo 3°.- Principios rectores: son principios rectores de la regulación de la gestión de intereses:

- a. Integridad: la publicidad de las audiencias por gestión de intereses es fundamental para generar una cultura de la integridad y la transparencia en la toma de decisiones públicas.
- b. Igualdad de trato: todos los solicitantes de audiencias sobre una misma materia merecen igual trato por parte de quien ejerce una función pública.
- c. Publicidad de los actos de gobierno: el acceso a la información relativa a los actos de gobierno es fundamental para el control ciudadano en una democracia representativa.

Artículo 4°.- Ámbito de aplicación. Los procesos de toma de decisiones sobre los cuales la gestión de intereses es regulada por esta ley incluyen, entre otros a:

- a) El curso y resolución de expedientes administrativos.
- b) La elaboración de un anteproyecto o proyecto de ley o cualquier otra norma.
- c) El procedimiento de contratación de bienes o servicios.
- d) La elaboración e implementación de políticas públicas

Artículo 5°.- Exclusiones. No se considera gestión de intereses:

- a) Las audiencias solicitadas por personas humanas por asuntos privados, excepto que involucre intereses económicos de importancia tal que pueda resultar de interés público.
- b) Las entrevistas laborales y las de solicitud de asesoramiento técnico a personas humanas o jurídicas.
- c) Las audiencias solicitadas por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones oficiales, diplomáticos de Estados extranjeros en ejercicio de sus funciones oficiales.

Artículo 6°.- Sujetos obligados. Se encuentran obligados por la presente Ley:

- 1) En el ámbito del Poder Legislativo: a) los diputados y senadores provinciales; b) los funcionarios de ambas cámaras con rango no inferior a director o equivalente; c) los asesores de los diputados y senadores provinciales.

2) En el ámbito del Poder Ejecutivo: a) el gobernador y vicegobernador de la provincia, los ministros y secretarios con rango ministerial; b) los secretarios, subsecretarios y directores generales; c) los asesores directos de los funcionarios enumerados en los apartados a) y b) del presente inciso; d) los funcionarios cuyo rango sea equivalente a uno de los mencionados en los apartados a) y b) del presente inciso; e) los funcionarios superiores de los entes autárquicos y descentralizados; f) los empleados que representen al estado como miembros del órgano de administración de las sociedades del estado o con participación estatal y sus gerentes; g) los miembros de los organismos jurisdiccionales administrativos; h) los rectores, decanos y secretarios de las universidades provinciales.

3) En el ámbito del Poder Judicial y los ministerios públicos: a) los magistrados; b) los secretarios y demás funcionarios con rango equivalente o superior; c) los miembros del Consejo de la Magistratura provincial.

Artículo 7º.- Autoridad de aplicación. El Poder Ejecutivo provincial determinara el órgano de aplicación de la presente ley.

Artículo 8º.- Registro de audiencias. Cada uno de los sujetos obligados llevará el registro de las audiencias de gestión de intereses que haya mantenido, de modo planificado o incidental.

La reglamentación indicará la información a ser incluida en este registro, que contendrá como mínimo:

- a) Lugar de la audiencia, o si se mantuvo de manera remota;
- b) Fecha y hora de la audiencia;
- c) Nombre de quienes solicitaron la audiencia de gestión de intereses y de quienes asistieron a ella;
- d) Nombre o razón social de la persona cuyos intereses se gestionaron, o si se trataba de intereses colectivos o difusos;
- e) Síntesis del contenido de la audiencia de gestión de intereses.

Artículo 9°.- Igualdad de trato. Los sujetos obligados deberán mantener igualdad de trato respecto de los solicitantes de audiencias sobre una misma materia.

Artículo 10.- Publicidad y transparencia activa. El registro de audiencias previsto en el artículo 8° de la presente ley, será considerado información pública a todos los efectos legales.

La autoridad de aplicación garantizará que el registro de audiencias previsto en el artículo 8° de la presente ley, se encuentre de manera constante y actualizada en internet y que los sujetos obligados puedan actualizar sus registros de manera autónoma.

Artículo 11.- Sanciones a funcionarios y empleados. Los sujetos obligados que incumplan los deberes impuestos por esta norma u obstaculicen de cualquier modo su cumplimiento, serán sancionados según corresponda, conforme a la normativa vigente en materia de responsabilidad disciplinaria, administrativa, civil o penal.

La autoridad de aplicación deberá notificar los incumplimientos referidos en el párrafo anterior de los que tomen conocimiento y remitir los elementos de prueba de los que dispongan a los órganos con competencia para ejercer la facultad disciplinaria o política sobre el sujeto obligado correspondiente.

Artículo 12.- Normativa complementaria. La autoridad de aplicación dictará las normas aclaratorias o complementarias que resulten pertinentes dentro de su ámbito de competencia para la efectiva aplicación de la presente ley.

Artículo 13.- La presente ley deberá ser reglamentada dentro de los 30 (treinta) días contados desde su sanción.

Artículo 14.- Comuníquese