



Legislatura de la Provincia de Río Negro

FUNDAMENTOS

La gestión de intereses puede ser definida como toda actividad desarrollada en modalidad de audiencia por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, cuyo objeto consista en influir en el ejercicio de cualquiera de las funciones y/o decisiones de los funcionarios públicos.

Es un término que suele asociarse a "lobby", cuyo origen se remonta a Gran Bretaña, aproximadamente tres siglos atrás, cuando en la antesala de la Cámara de los Comunes, denominada "lobby", aguardaban los comerciantes o agricultores de entonces que querían llevar sus demandas e influir de esta manera en los legisladores. Lobby tiene una connotación negativa en los países americanos.

Sin embargo, el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), que hace años trabaja en temas relacionados a la transparencia de la función pública, en el documento "El lobby y la gestión de intereses a través de tres ejes analíticos" hace una distinción entre lobby y gestión de intereses: "Es importante señalar que en términos teóricos la gestión de interés y el lobby tienen definiciones distintas: mientras que quien realiza un proceso de lobby es un tercero, profesional que gestiona el interés de un grupo frente al funcionario o legislador, la gestión de intereses puede definirse como "cualquier gestión que, basándose en una o varias actitudes compartidas, lleva adelante ciertas reivindicaciones ante los demás gestores de la sociedad". (Bobbio, 1994:728) 2

Asimismo, las regulaciones del lobby o de la gestión de interés que existen en los diferentes países también varían unas de otras. Esta variación se observa tanto en cómo se define el lobby o gestión de interés como al sistema político institucional de cada país".

En el proyecto que presento se aborda la Gestión de Intereses, considerando que es una actividad que debe ser controlada y debe tener una publicidad que garantice la transparencia. Su difusión, conocimiento y publicación se inscribe en lo que llamamos derecho de acceso a la información pública. Cuando no hay herramientas que pongan al alcance del ciudadano y las organizaciones la información de los actos de gobierno, se corre el riesgo de promover la corrupción dentro de los órganos del Estado lo que redundaría en detrimento de nuestra vida en democracia.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

Dice Marcela Basterra en "La reglamentación del "lobby" en Argentina. Análisis del decreto n° 1172/2003": "En el diseño constitucional de los sistemas democráticos contemporáneos, sea el mismo de característica presidencial o parlamentaria, la división de poderes constituye uno de los pilares fundamentales para el ejercicio del control del poder. El otro pilar está constituido por los derechos fundamentales, que garantizan el margen de la acción propia de los ciudadanos, quienes, a través del voto, ejercerán el último control sobre el poder.

El sistema de contrapesos depende de la capacidad de los ciudadanos de distinguir y juzgar las políticas públicas; la que dependerá de las posibilidades reales de confrontar sus ideas y de tener acceso a la información básica requerida para formar su propia opinión.

Un sistema eficaz de contrapesos supone que el ciudadano esté en condiciones de hacer un juicio fundamentado de la acción del Estado, para tal efecto, debería tener la capacidad de obtener y analizar por sí mismo la información relativa a la gestión pública. Esto supone una doble condición: a) una alta dosis de transparencia en el gobierno y b) la posibilidad de que la población tenga acceso directo a las fuentes primarias de información, o sea, los documentos elaborados por la propia administración que documentan y justifican sus acciones.

El acceso a la información pública constituye hoy una de las condiciones necesarias para el funcionamiento adecuado de los sistemas democráticos, situación que ha sido recogida por el derecho, al considerar que la libertad de información es parte esencial de los derechos fundamentales".

El acceso a la información pública es fundamental para que los ciudadanos puedan ejercer el control sobre la función pública.

A través de publicidad de la gestión de intereses, los grupos sociales, empresarios, profesionales o ciudadanos en general pueden acceder a la información que en relación a los encuentros y los objetivos que mantienen funcionarios públicos con personas que representan un interés determinado.

La ciudadanía cuestiona fuertemente, y con razón, que los grupos "lobbistas" de entidades privadas con sus intereses, ejerzan influencia indebidamente sobre representantes públicos elegidos, especialmente a través de favores y contribuciones en campañas electorales, manipulando el sistema en su propio beneficio, comprando voluntades en el



Legislatura de la Provincia de Río Negro

ámbito de espacios legislativos como ejecutivos. Por eso, la gestión de intereses, siendo una actividad legítima, debe ser regulada y publicitada con el fin de favorecer el control de la ciudadanía y evitar los actos que acabo de mencionar.

Legislación Nacional: decreto n° 1172/03

El escándalo de las supuestas "coimas" pagadas en el Senado de la Nación, en 2001, para la aprobación de la ley de reforma laboral, dio lugar a la producción de muchas iniciativas parlamentarias que se sumaron a las ya existentes, pero en la actualidad aun no tenemos una ley nacional que regule la Gestión de Intereses.

Desde el 2004 se aplica el decreto n° 1172/03 del Poder Ejecutivo Nacional que regula la actividad en el ámbito del Poder Ejecutivo, en el que se establece la obligación de los funcionarios de registrar públicamente las audiencias que mantienen con ciudadanos en materia de gestión de intereses, es decir, cuyo objeto consiste en influir en el ejercicio de sus funciones y/o decisiones.

Con esta norma se encuentran obligados aproximadamente 700 funcionarios, desde el Presidente de la República hasta aquéllos que detentan un cargo de director nacional o equivalente, a registrar sus audiencias en un sitio único en Internet, que permite buscar la audiencia por dependencia, por sujeto obligado, por solicitante o por representado.

Este decreto es un importante avance en la materia, aunque se espera que en algún momento en nuestro país pueda regularse la gestión de intereses tanto en el Poder Ejecutivo como del Congreso Nacional, estableciendo controles fuertes y estándares rigurosos de publicación de los actos de gobierno, garantizando así el mayor nivel de transparencia (registros, estricto control sobre los mismos, incompatibilidades y un sistema de sanciones muy rígido).

La legislación comparada nos indica las siguientes ventajas de la regulación legal de la Gestión de Intereses:

- Se reconoce y regula la relación entre intereses privados y el Estado.
- Hace más transparente ante la ciudadanía las relaciones y negociaciones entre los diferentes intereses privados y las autoridades públicas.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

- Hace más transparente ante la ciudadanía el proceso de toma de decisiones del sector público y los actores que intervienen en él.
- Hace más transparente ante la ciudadanía los intereses, objetivos y estrategias de los diferentes grupos de interés ante los asuntos públicos.
- Permite distinguir entre lobbystas profesionales y traficantes de influencias.
- Contribuye a resguardar la imparcialidad e independencia de los parlamentarios y las autoridades y funcionarios públicos en el correcto ejercicio de sus cargos frente a presiones indebidas por parte de intereses particulares (intereses privados o presiones políticas).
- Facilita la fiscalización y el escrutinio público, inhibiendo o desincentivando conductas que constituyen formas de corrupción y faltas a la probidad.
- Facilita una mayor competencia entre los lobbystas, incentivando una mayor profesionalización.
- Reduce los costos de influencia que conllevan los esfuerzos por influenciar las decisiones y políticas públicas por parte de grupos de interés particular.

La legislación comparada nos indica los siguientes beneficios de la actividad de Gestión de Intereses:

- Mejora la información disponible para el gobierno y los legisladores en la elaboración e implementación de políticas públicas y la toma de decisiones.
- Facilita que las autoridades públicas disponga de conocimiento experto y especializado de quienes se desenvuelven en una determinada área de actividad.
- Sirve de canal de información entre la autoridad y los grupos de interés organizados.
- Facilita la negociación y la búsqueda de compatibilización entre intereses privados y el interés público.
- Contribuye a hacer más transparente ante el Estado los intereses, posiciones y objetivos de los grupos privados.



Legislatura de la Provincia de Río Negro

La información expuesta arriba fue consultada en Mario Drago: "El Lobby y su regulación", seminario "El lobby en Chile y su regulación" (noviembre de 2003), Universidad Diego Portales, Facultad de Economía.

El proyecto que presento crea una ley de la Gestión de Intereses en Río Negro, tanto en el espacio del Poder Ejecutivo Provincial como en la Legislatura, en el convencimiento que es un paso necesario que, con junto con otras normas como la de información pública, contribuirá a un mayor control público de los actos de gobierno, propiciando mayor confianza de la ciudadanía, en sus funcionarios y representantes parlamentarios. A su vez, la transparencia de los actos evitará la posibilidad de acciones corruptas e impropias de los que tienen la responsabilidad de administrar el Estado y representar los intereses de la ciudadanía para el bien de todos.

Este proyecto se inspira en los proyectos de la Senadora nacional Maria Eugenia Estensoro (s-1816-10 y s-1817-10) cuyo objeto es la publicidad de la Gestión de Intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, por un lado, y del Poder Legislativo, por el otro. El proyecto que presento, reúne en una sola norma la regulación de la Gestión de Intereses en los poderes Ejecutivo y Legislativo provinciales.

El régimen de publicidad de la gestión de intereses a través de la publicidad de las agendas del gobernador y los más altos funcionarios del PE, y de los legisladores y altos funcionarios de la legislatura, contribuirá a la modernización de nuestra tarea de servidores públicos y, como decía, favorecerá la confianza de la ciudadanía.

Por todo ello, solicito a mis pares el acompañamiento a esta iniciativa.

Por ello:

Autora: María Magdalena Odarda.



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

LA LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE RIO NEGRO SANCIONA CON FUERZA DE L E Y

Artículo 1°.- OBJETO. La presente ley tiene por objeto regular la publicidad de la gestión de intereses en el ámbito del Poder Ejecutivo Provincial y la Legislatura Provincial.

Artículo 2°.- DEFINICIÓN. Se entiende por Gestión de Intereses toda actividad desarrollada en modalidad de audiencia u otra actividad, dentro o fuera de la sede del Poder Legislativo y/o del Poder Ejecutivo, en el interior del territorio provincial, en otra provincia, o en el exterior del país, por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas por sí o en representación de terceros, con o sin fines de lucro, dirigidas a los sujetos obligados en el artículo 4° de la presente ley, con el objeto de influir -a favor de los intereses de los solicitantes de las reuniones o de terceros- en el proceso de discusión, elaboración, sanción de leyes o en las funciones o decisiones de organismos, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Provincial.

Artículo 3°.- OBLIGATORIEDAD. Los funcionarios del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo mencionados en el artículo 4° están obligados a registrar toda audiencia o actividad definida en el artículo 2°. A tal efecto deberá preverse la creación de un Registro de reuniones de Gestión de Intereses, en cada uno de los Poderes, que se elaborarán conforme a las pautas determinadas por el artículo 5°.

Artículo 4°.- SUJETOS OBLIGADOS. Son sujetos obligados del Poder Ejecutivo, por la presente ley a registrar las gestiones de intereses definidas en el artículo 2° los siguientes funcionarios:

- a) Gobernador
- b) Vicegobernador
- c) Ministro coordinador
- d) Ministros del Poder Ejecutivo



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

- e) Directores, secretarios y subsecretarios
- f) Presidentes de Consejos
- g) Autoridades superiores de los organismos, entidades, empresas, sociedades, dependencias y todo otro ente que funcione bajo la jurisdicción del Poder Ejecutivo Provincial.
- h) Agentes públicos con función ejecutiva cuya categoría sea equivalente a la de Director General.

Son sujetos obligados del Poder Legislativo, por la presente ley a registrar las gestiones de intereses definidas en el artículo 2° los siguientes funcionarios:

- a) Presidente de la Legislatura
- b) Secretario Administrativo
- c) Secretario Legislativo
- d) los Legisladores provinciales
- e) Personal que se desempeña en la legislatura con categoría no inferior a la de Director.

Cuando la solicitud de reunión fuera dirigida a un funcionario que no se encuentre alcanzado por lo dispuesto en este artículo, pero que dependa directa y jerárquicamente de alguno de los aquí enumerados, deberá comunicarlo por escrito al superior obligado en un plazo de cinco (5) días, a efectos de que éste proceda a su registro.

Artículo 5°.- REGISTRO. Deberán registrarse las audiencias mencionadas. Dicha registración deberá contener como mínimo los siguientes datos:

- 1) Las solicitudes de reuniones recibidas:
 - j Fecha de solicitud.
 - k Datos del solicitante: Nombre y apellido de la persona y/o razón social de la empresa solicitante.
- 2) Reuniones realizadas:
 - j c. Los datos del solicitante donde se debe consignar como mínimo: nombre y apellido o razón social, domicilio, teléfono, documento nacional de



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

identidad y/o Clave Única de Identificación Tributaria (CUIT) -en caso de que correspondiese-.

- k d. Intereses invocados por los solicitantes de la reunión: Interés Propio, Colectivo o Difuso.
- l e. Persona física o jurídica a la que representa.
- m f. Lugar, fecha, hora.
- n g. Objeto de la reunión.
- o h. Participantes de la reunión.
- p Síntesis del contenido de la reunión.

3) Reuniones otorgadas y no realizadas:

- j Razones de su cancelación, postergación y/o suspensión

Artículo 6°.- PUBLICIDAD. La información contenida en los registros de reuniones debe ser semanalmente actualizada y difundida a través de Internet en las páginas oficiales del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo Provincial. La información contenida en el Registro de reuniones de Gestión de Intereses tiene carácter público, debiéndose adoptar los recaudos necesarios a los fines de garantizar su libre acceso.

Artículo 7°.- EXCEPCIONES. Se exceptúa a los funcionarios mencionados en el artículo 4° del cumplimiento de la obligación prevista en el artículo 3°, en aquellos casos en los cuales el tema objeto de la audiencia hubiera sido expresamente calificado en forma fundada por ley, decreto o resolución de los Poderes correspondientes como información reservada o secreta.

Artículo 8°.- INCUMPLIMIENTO. Los funcionarios mencionados en el artículo 4° que incumplan con las obligaciones estipuladas, serán pasibles de las sanciones que correspondan según las disposiciones de cada uno de los Poderes, sin perjuicio de otras que pudieran corresponder.

Artículo 9°.- LEGITIMACIÓN. Toda persona física o jurídica, pública o privada, se encuentra legitimada para exigir administrativa o judicialmente el cumplimiento de la presente norma.

Artículo 10.- AUTORIDAD DE APLICACIÓN. Será Autoridad de Aplicación de la presente ley en el marco de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, la Defensoría del Pueblo de Río Negro, quien será el organismo encargado de verificar el



*Legislatura de la Provincia
de Río Negro*

cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley, sin perjuicio de la que corresponde a la Fiscalía de Investigaciones Administrativas y a las autoridades administrativas con atribuciones disciplinarias que correspondan.

Artículo 11.- De forma.