



Base de Dictámenes

Ministros, lobby, reuniones sujetas a registro, interpretación administrativa, principio de certeza jurídica

NÚMERO DICTAMEN E444883N24	FECHA DOCUMENTO 29-01-2024
NUEVO: SI	REACTIVADO: NO
RECONSIDERADO: NO	RECONSIDERADO PARCIAL: NO
ACLARADO: NO	ALTERADO: NO
APLICADO: NO	CONFIRMADO: NO
COMPLEMENTADO: NO	CARÁCTER: NNN
ORIGEN: DIVISIÓN JURÍDICA	
CRITERIO: GENERA JURISPRUDENCIA	

DICTAMENES RELACIONADOS

Aplica dictámenes 25579/2019, E49262/2020, 11897/2017, 43366/2017, 18847/2019, 2348/2020, 4299/2016, E219198/2022

Acción	Dictamen	Año
Aplica	025579N	2019
Aplica	E49262N	2020
Aplica	011897N	2017
Aplica	043366N	2017
Aplica	018847N	2019
Aplica	002348N	2020
Aplica	004299N	2016
Aplica	E219198	2022

FUENTES LEGALES

Ley 20730 art/2 num/1 ley 20730 art/3 ley 20730 art/4 ley 20730 art/5 ley 20730 art/7 num/1 ley 20730 art/8 num/1

MATERIA

Atiende los oficios N°s. 59.718 y 59.736, ambos de 2024, de la Prosecretaría de la Cámara de Diputadas y Diputados. Según la jurisprudencia administrativa vigente a esta data, no todas las audiencias o reuniones que sostengan los sujetos pasivos a que se refiere la ley N° 20.730, deben anotarse en el registro de agenda pública de lobby. Contraloría General impartirá nuevas instrucciones sobre la materia.

DOCUMENTO COMPLETO

N° E444883 Fecha: 29-I-2024

I. Antecedentes

Se ha dirigido a esta Contraloría General el Prosecretario de la Cámara de Diputadas y Diputados a requerimiento de los Diputados señores Francisco Pulgar Castillo y Rubén Oyarzo Figueroa, quienes denuncian que los Ministros y Ministras del Interior y Seguridad Pública, de Relaciones Exteriores, de Economía, Fomento y Turismo, del Trabajo y Previsión Social, de Agricultura y de Medio Ambiente, habrían sostenido reuniones con el señor Pablo Zalaquett Said, sin dejar constancia de las mismas en sus respectivos registros de agenda pública, lo que, a su entender, vulneraría la ley N° 20.730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios.

Similar denuncia formulan las Diputadas y los Diputados señores José Carlos Meza Pereira, Benjamín Moreno Bascur, Mauro González Villarroel, Frank Sauerbaum Muñoz, Miguel Mellado Suazo, Leonidas Romero Sáez, Sofía Cid Versalovic, Hugo Rey Martínez, Andrés Celis Montt, Carla Morales Maldonado y Jorge Durán Espinoza, y los particulares señores Pablo González Martínez, Juan Plaza Aguilar y Francisco Arnado Bastías.

Requerido informe, las aludidas Carteras de Estado señalan que los Ministros y Ministras mencionados participaron de reuniones a que se refieren los recurrentes, pero que las mismas no se encontrarían dentro de aquellas actividades que, de conformidad con la citada ley N° 20.730, y según los criterios de la jurisprudencia administrativa de esta Contraloría General, deban registrarse obligatoriamente como audiencia pública de la Ley de Lobby.

Sin perjuicio de lo anterior, los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Economía, Fomento y Turismo, del Trabajo y Previsión Social, de Agricultura y de Medio Ambiente exponen que, por instrucción del Presidente de la República, y a fin de elevar los estándares de transparencia, han optado por informar dichas reuniones en sus respectivos registros de agenda pública de la Ley de Lobby.

II. Fundamento jurídico

Sobre el particular, cabe señalar que el artículo 2º N° 1 de la citada ley N° 20.730, define el lobby como 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 que se indican en los artículos 3º y 4º.

Enseguida, el artículo 5º del mencionado cuerpo legal señala que “Las actividades reguladas por esta ley son aquellas destinadas a obtener las siguientes decisiones” que enseguida enumera, entre las cuales se cuentan la elaboración, dictación, modificación, derogación o rechazo de actos administrativos, proyectos de ley y leyes, la celebración, modificación o terminación de contratos, o bien, el diseño, implementación y evaluación de políticas, planes y programas. Añade que, asimismo, dentro de las actividades reguladas, se comprenden aquellas destinadas a que no se adopten tales decisiones y actos.

Luego, se debe anotar que de conformidad con el artículo 7º N° 1 de ese cuerpo normativo, el órgano o servicio al que pertenece el respectivo sujeto pasivo -calidad que tienen los Ministros de Estado-, está obligado a mantener un registro de agenda pública, en el que se deben consignar, según el artículo 8º N° 1 de la referida ley, las 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 5º”.

En suma, de un detenido estudio de la referida ley N° 20.730, se advierte que las actividades que dicha norma regula en este punto son aquellas destinadas a obtener o evitar alguna de las decisiones que se singularizan en dicho artículo 5º.

A su vez, la jurisprudencia administrativa de este Órgano de Control vigente al momento de efectuarse las reuniones que se denuncian y en vigor hasta esta data, señala por un lado, que no toda autoridad o funcionario es sujeto pasivo de la ley N° 20.730, sino únicamente aquellos servidores que ese texto legal indica (dictámenes N°s 25.579, de 2019, y E49262, de 2020, de este origen); y, por otra parte, ha manifestado que no todas las actividades de los sujetos pasivos están reguladas por dicha ley, ni todas las audiencias o reuniones que estos sostengan deben anotarse en el registro de agenda pública, sino solo aquellas que importen una actividad de lobby o de gestión de intereses particulares, destinadas precisamente a la obtención de las decisiones que enuncia su artículo 5º (dictámenes N°s 11.897 y 43.366, ambos de 2017, 18.847, de 2019 y E49262, de 2020, de este origen).

Por su parte, en cuanto a las reuniones que se verifiquen fuera de la jornada y en lugares privados, la jurisprudencia de esta Entidad Fiscalizadora no las ha abordado de manera sistemática, e incluso, en diversos casos, las ha asimilado al concepto de “trabajo en terreno propio del ejercicio del cargo” u otro similar, tal como se sostuvo, por ejemplo, respecto de la denuncia efectuada por un particular acerca de las reuniones y comidas en que habría participado una autoridad ministerial a que se refiere el dictamen N° 18.847, de 2019, v respecto de la

denuncia formulada por un ex Diputado, hoy Senador de la República, acerca de las visitas, reuniones, alojamiento y traslado de un Ministro de Estado a que se refiere el dictamen N° 2.348, de 2020. En dichos pronunciamientos se concluyó que tales reuniones y visitas constituían trabajo en terreno, o de representación propios del cargo, y que no configuraban actividades que deban registrarse en la agenda pública de lobby.

Enseguida, cabe indicar que, ante la ausencia de elementos de convicción para sostener indubitadamente que existe el deber de registrar alguna audiencia, reunión o visita, en diversos dictámenes se ha planteado que “en la indagación practicada no aparecen antecedentes que permitan concluir que la materia tratada en la reunión era de aquellas que debían ser anotadas en el registro de agenda pública” (dictamen N° 4.299, de 2016), o bien, que “no existen antecedentes que permitan concluir que durante la mencionada comisión de servicios se celebraran reuniones destinadas a obtener alguna de las decisiones a las que se refiere el citado artículo 5° de la ley N° 20.730, y que, por ende, hayan debido anotarse en el respectivo registro de agenda pública” (dictamen N° 18.847, de 2019).

En tanto, en otro caso denunciado por un Senador de la República y resuelto mediante dictamen N° E219198, de 2022, si bien se tuvo por expresamente acreditado el incumplimiento de la ley N° 20.730, solo se ordenó que, en lo sucesivo, dicha situación no fuera reiterada por la entidad pública de que se trata.

III. Análisis y conclusión

Ahora bien, en este caso, de los antecedentes examinados se desprende que los Ministros y Ministras del Interior y Seguridad Pública, de Relaciones Exteriores, de Economía, Fomento y Turismo, del Trabajo y Previsión Social, de Agricultura y de Medio Ambiente, efectivamente sostuvieron reuniones a instancias y con la presencia, entre otros, del señor Pablo Zalaquett Said, quien aparece registrado como sujeto activo de lobby.

Asimismo, de acuerdo con las respuestas evacuadas por dichas autoridades en sus informes presentados a requerimiento de esta Entidad de Control, en las referidas reuniones se abordaron materias tales como: “situación de sequía en el país” (reunión del 10 de agosto de 2022, a la que asistió el Ministro de Agricultura); “momento político del país, el futuro de la alianza de Gobierno y la estrategia del Ejecutivo en materia de seguridad” (reunión del 15 de junio de 2023, en la que participó la Ministra del Interior y Seguridad Pública); “situación del sistema de pensiones y perspectivas de reforma” (reuniones del 6 y 21 de agosto y 12 de octubre de 2023, a las que concurrió la Ministra del Trabajo y Previsión Social); “situación país, la actividad y los desafíos de nuestro sector” (reunión del 29 de agosto de 2023, a la que asistieron el Ministro de Agricultura y la Ministra del Medio Ambiente); “contexto global” (reunión del 27 de septiembre de 2023, en la que participó el Ministro de Relaciones Exteriores); “cambio climático y pérdida de biodiversidad” (reunión del 19 de octubre de 2023, a la que acudió la Ministra del Medio Ambiente); y “visión (...) sobre la industria de salmonicultura” (reunión del 13 de noviembre de 2023, a la que concurrieron el Ministro de Economía, Fomento y Turismo y la Ministra del Medio Ambiente).

Cabe consignar, además, que algunos Ministros y Ministras procedieron a registrar, en fecha reciente, las reuniones por las que se consulta, a pesar de considerar que las mismas no se encontrarían dentro de aquellas actividades que, de conformidad con la citada ley N° 20.730, deban anotarse como audiencia pública de lobby.

Al respecto, luego del análisis efectuado, esta Contraloría General advierte que, en la especie, se configuran algunas de las exigencias legales y reglamentarias para considerar que las citadas actividades constituirían lobby, en tanto se desarrollaron a instancias de una persona que figura registrada como sujeto activo, con la participación de autoridades que poseen el carácter de sujetos pasivos y, además, se abordaron temas propios de las respectivas Secretarías de Estado. Sin embargo, a la fecha, no consta que en tales reuniones se hubieren requerido u obtenido decisiones a que alude el artículo 5° de la Ley de Lobby, como lo exigen la ley y la jurisprudencia administrativa de esta Contraloría General ya reseñada.

A su vez, las autoridades que concurrieron a las reuniones de que se trata, invocan al efecto los criterios interpretativos de la propia jurisprudencia de esta Entidad de Control, y sostienen que, conforme a ellos, omitieron dejar constancia de tales actividades.

En consecuencia, a la luz de lo sostenido en los precitados dictámenes, referidos a situaciones de similar naturaleza, y teniendo presente el principio de certeza jurídica, no resulta posible observar las omisiones de registro que se reclaman en base a una interpretación administrativa distinta a la aplicada en la jurisprudencia obligatoria que esta Entidad de Control mantenía vigente para toda la Administración al momento de la ocurrencia de tales hechos.

En dichas circunstancias, y con el objetivo de reforzar la aplicación de los principios de probidad y transparencia que informan a la ley N° 20.730, con esta misma data y acto seguido, se procederá a perfeccionar los criterios jurisprudenciales de esta Contraloría General en la materia, emitiendo instrucciones destinadas a los organismos y servicios públicos de la Administración del Estado y a otras entidades sujetas a su control, sobre aspectos centrales del cumplimiento de dicha ley.

Saluda atentamente a Ud.,

Dorothy Pérez Gutiérrez

Contralora General de República (S)

