

Manual 2

**“El Cabildeo,  
una estrategia  
para incidir en las  
políticas públicas”**

**Presidente Ejecutivo**  
Agustín Carrizosa

**Responsable de la Edición**  
Mily Choy de Foissac



Agencia de los Estados Unidos de  
América para el Desarrollo Internacional

**Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD)**

Padre Cardozo 569 e/ Juan de Salazar y Tte. Núñez

Tel. Fax: 207-373, 210-787, 212-540

[cird@cird.org.py](mailto:cird@cird.org.py)

[www.cird.org.py](http://www.cird.org.py)

Asunción-Paraguay, 2001

**Diseño de Tapa:** Ilse Sirvent

**Diagramación:** Silvia Martínez

**Impresión:** Makrografic

Se autoriza la reproducción, citando la fuente.

# Presentación

El Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) es una organización transdisciplinaria, sin fines de lucro, fundada en el año 1988 con el fin de contribuir a la promoción de la participación efectiva de la ciudadanía en la resolución de sus problemas, desarrollando su capacidad de demandar y generar cambios sustentables. Esto, mediante la creación, articulación y gerenciamiento de capacidades y recursos tecnológicos y financieros, sean públicos o privados, nacionales o internacionales generando una transferencia de información útil y oportuna hacia diversos sectores de la sociedad civil.

El CIRD desea contribuir en la construcción de una nueva cultura ciudadana, diseñando e impartiendo diversos eventos, seminarios, talleres, y elaborando y difundiendo distintos materiales de capacitación teórico-prácticos dirigidos a organizaciones de la sociedad civil. Es en este ámbito que la Institución crea la Serie Manuales, con el objetivo de dar apoyo a algunos de los eventos de capacitación que se imparten institucionalmente, buscando de esta forma poder hacer partícipe de los mismos al mayor número de ciudadanos.

El CIRD, busca coadyuvar al fortalecimiento de la sociedad civil y promover junto con ella una nueva cultura ciudadana, reconociendo que ello requiere de un proceso educativo y político, el cual implica que el ciudadano conozca y ejerza sus derechos, asuma sus obligaciones y participe en la toma de decisiones, en el diseño, la implementación y el monitoreo de las políticas públicas.

En esta oportunidad, la elaboración, divulgación y difusión del Manual «El Cabildeo, una estrategia para incidir en las Políticas Públicas», tiene como desafío, ayudar a crear una ciudadanía demandante y activa. Para cambiar la realidad no sólo es necesario tener propuestas claras, estar organizado y movilizado, sino desarrollar una capacidad de acción e interlocución. La formulación de propuestas, la realización de alianzas, el diseño de estrategias de negociación y acción y el diálogo ciudadanía - Gobierno son necesarios si se quieren cambios en nuestra realidad.

El principal objetivo del presente Manual es ofrecer una herramienta metodológica a las organizaciones que han practicado el cabildeo en forma empírica con sus respectivas autoridades. La importancia del cabildeo radica en conocer los pasos básicos para planificar una campaña de incidencia política, dirigida a lograr cambios concretos en las decisiones gubernamentales o a impulsar políticas públicas desde la sociedad civil.

La Institución agradece a la Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional (USAID) por su contribución en la elaboración de este documento, y a todos aquellos que han colaborado en diversa forma en la preparación y concreción del mismo.

**Agustín Carrizosa**  
**Presidente Ejecutivo**  
**CIRD**

# Índice

<b>Introducción</b>	<b>7</b>
<b>1. El Cabildeo</b>	<b>9</b>
1.1. Cabildeo e Incidencia	12
1.2. ¿Por qué es importante el Cabildeo y el desarrollo de una estrategia para su éxito?	13
1.3. ¿Cómo cabildear?	14
<b>2. En busca de una estrategia</b>	<b>15</b>
2.1. Etapas de la estrategia de cabildeo	17
2.1.1. Definición del tema	17
2.1.2. Definición del problema	18
2.1.3. Definición del objetivo	19
2.1.4. Análisis del espacio de decisión	21
2.1.5. Autoanálisis	24
2.1.6. Estrategia de influencia	25
2.1.7. Elaboración de la propuesta	26
2.1.8. Plan de actividades y Monitoreo	28
2.1.9. Evaluación	28
<b>3. Mapa Político</b>	<b>29</b>
3.1. Los actores políticos	32
3.2. Mapa Político o Mapa de Influencia	33
3.3. Esquema para la elaboración del Mapa Político	35
3.4. Los Actores Secundarios	41
3.5. El Poder	42
3.6. Interpretación del Mapa	44

<b>4. Guías de acción</b>	<b>47</b>
<b>4.1. Entrevista con su autoridad</b>	<b>49</b>
<b>5. Infórmese sobre su Congreso para poder incidir en él</b>	<b>57</b>
<b>5.1. Algunas informaciones sobre la Cámara de Senadores</b>	<b>61</b>
<b>5.2. Algunas informaciones sobre la Cámara de Diputados</b>	<b>67</b>
<b>5.3. Procesos de aprobación de una ley</b>	<b>74</b>
<b>5.4. Sobre la Iniciativa Popular</b>	<b>86</b>
<b>6. Infórmese sobre su Municipalidad para poder incidir en ella</b>	<b>89</b>
<b>6.1. Procesos de aprobación de una ordenanza municipal</b>	<b>95</b>
<b>Conclusiones</b>	<b>99</b>
<b>Glosario</b>	<b>103</b>
<b>Anexo</b>	<b>107</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>111</b>

# Introducción

El presente documento tiene como objetivo central apoyar y orientar a todas aquellas organizaciones de la sociedad civil que desean, con su actuar, incidir en las políticas públicas. Y que buscan que las autoridades, con poder de decisión, acepten sus propuestas. La herramienta desarrollada en este texto y que se pone a disposición de la ciudadanía es la del Cabildeo cuyo nombre, como se explica más adelante, corresponde a la práctica conocida como *Advocacy* en el sistema anglosajón.

Los puntos 1 y 2 del Manual, corresponden al desarrollo de las etapas del proceso de elaboración de una estrategia de Cabildeo, poniendo énfasis en todo aquello que en la práctica es necesario e ineludible tener en cuenta a la hora de diseñar un plan de acción. Un buen diseño de la estrategia de Cabildeo ayuda a la obtención de los resultados esperados por las organizaciones de la sociedad civil, utilizando de forma eficiente los recursos humanos y económicos e incidiendo de forma adecuada en aquellas personas con poder de decisión.

El punto 3 constituye una herramienta innovadora en nuestro medio, puesto que enlazada y articulada a la estrategia del cabildeo, el Mapa Político permite a quienes lo usen a actuar con eficacia y eficiencia en el logro de sus resultados trazados.

El punto 4 comprende las Guías de Acción, donde se describen algunos de los puntos a tener en cuenta al momento de preparar las entrevistas con las autoridades en las que se quiere incidir. En los puntos 5 y 6 se describen algunos de los datos más resaltantes sobre el Congreso Nacional y las

Municipalidades, así como se explican los diversos caminos que puede recorrer una norma antes de su aprobación, sean estas leyes u ordenanzas, lo cual nos permite diseñar con precisión una estrategia de cabildeo en ambas instituciones.

Finalmente, sólo resta recalcar que el éxito en el cabildeo se debe en gran parte a la tenacidad, perseverancia y entusiasmo de quienes lo practican. Quizás la mayor de las satisfacciones de quienes propugnamos esta herramienta, es saber que ésta es de utilidad a la ciudadanía para que las mismas construyan un país mejor.

**Mily Choy de Foissac**  
**Coordinadora**  
**Proyecto Cabildeo y Legislación**





# **I. El Cabildeo**

## **I.1. Cabildeo e Incidencia**

## **I.2. ¿Por qué es importante el Cabildeo y el desarrollo de una estrategia para su éxito?**

## **I.3. ¿Cómo cabildear?**



# 1. El Cabildeo

Cabildeo es un proceso de acciones y/o estrategias que buscan influenciar en las personas con poder de decisión para que ellas a su vez con su accionar afecten las políticas públicas. Este puede ser concebido para lograr tanto un impacto inmediato, como uno en el mediano o largo plazo.

Cabildeo es un estar y un hacer, es una técnica y un arte; una técnica, porque estudia las formas y elementos para obtener información y transferirla oportunamente a las personas que tienen el poder de decisión; un arte, porque descubre y desarrolla las habilidades que tienen las personas para emprender vínculos efectivos basándose en un diálogo informativo y persuasivo, que intenta influir sobre otros.

Cabildeo es buscar permanentemente información sobre la causa o el proyecto que nos interesa, es proporcionar datos y encontrar fuentes de información para provocar decisiones en el sentido deseado, es propiciar o inducir a las autoridades para que ellas tomen las decisiones fundadas, ya sea por líneas de acción o por sustentación de posiciones.

El Cabildeo como proceso, permite la participación de organizaciones e individuos, generalmente es abierto y público, es democrático, capacita a los ciudadanos en cómo influenciar en las políticas públicas y fomenta el trabajo entre grupos o instancias civiles, sociales y políticas. Permite pasar de la queja-denuncia a la solución propositiva y con ello fortalecer el poder de las organizaciones de la sociedad civil.

**IMPORTANTE!!!**  
El cabildeo **NO**  
es tráfico de  
influencias ni un  
medio de co-  
rrupción.

## 1.1. Cabildeo e Incidencia

A los efectos del presente material utilizaremos la palabra Cabildeo como sinónimo de la palabra Incidencia. Cabe aclarar que la palabra Incidencia es de uso más reciente, es la traducción de la palabra inglesa “*Advocacy*” y es la menos conocida hoy en día. Mientras que Cabildeo, que corresponde a la palabra inglesa “*Lobby*”, es de uso más generalizado, es más conocida y ha sido la inspiración de la palabra *advocacy*. Si nos remontamos a la acepción original del término inglés *lobby*, diremos que es el vestíbulo, la antesala, un lugar donde circulan, pasean y esperan personas de diversas esferas o ámbitos, incluyendo a las más importantes del mundo político y económico. Por ello, la expresión “estar en el *lobby*” significa estar a la expectativa de un encuentro buscado intencionalmente, para intercambiar información de manera informal pero valiosa, con personas influyentes en el proceso de decisión. A continuación aclaramos la diferencia entre las mencionadas palabras.

La diferencia entre Incidencia (*Advocacy*) y Cabildeo (*Lobby*) es simple, y un modo de explicarla es la siguiente: cuando se busca lograr acuerdos que beneficien a grupos económicos, particulares, políticos, es decir intereses no públicos sino privados, estamos frente a lo que se entiende por Cabildeo (*Lobby*). Mientras que, si se busca lograr acuerdos que beneficien a la ciudadanía en general, que impliquen un proceso de movilización política de la sociedad civil, estamos frente a lo que se entiende por Incidencia (*Advocacy*). Por ejemplo: cuando *Malboro* busca una reducción de impuestos a los cigarrillos, estamos frente a lo que se entiende por Cabildeo o *Lobby*. Cuando *Greenpeace* (organización ambiental) busca la protección de la ballena azul como especie en peligro, estamos frente a lo que se entiende por Incidencia o *Advocacy*. Como se podrá apreciar más adelante, la diferencia entre estas dos técnicas no afectan al proceso del diseño de la estrategia, sea esta de Cabildeo/*Lobby* o Incidencia/*Advocacy*.

En Latinoamérica se usan las palabras Cabildeo e Incidencia de forma indistinta, sin hacer diferenciación y usando cualquiera de ellas. Por ello, y para evitar confusiones, en el presente Manual utilizaremos siempre la palabra Cabildeo, dado que es el término más usado en nuestro medio.

## 1.2. ¿Por qué es importante el Cabildeo y el desarrollo de una estrategia para su éxito?

Porque mediante el cabildeo se puede negociar e influir en los centros de toma de decisiones políticas y económicas, con el propósito de superar una barrera o generar apoyo a una causa o a un proyecto específico. Mediante el cabildeo se puede intervenir en las fuentes generadoras de las decisiones legales, a fin de colaborar en instaurar una disposición legal que favorezca a la actividad promocionada o defendida, e ilustrar sobre las conveniencias o limitaciones que ella pueda suscitar.

Generalmente se utiliza el cabildeo tanto en el desarrollo de acciones específicas y puntuales que buscan lograr un impacto inmediato, como en el marco de una estrategia de mediano o largo plazo. Las áreas en las que se puede aplicar el cabildeo son muy diversas y su versatilidad facilita su amplia utilización. Por ejemplo, se lo puede utilizar para buscar apoyo a un proyecto o a una actividad; para intentar convencer a una persona, grupo o institución que respalde o modifique algún planteamiento, política o decisión con respecto al proyecto o actividad que nos interesa; etc.

Dada la versatilidad de esta herramienta se la puede aplicar tanto en el ámbito local, regional, nacional como en el internacional, según el tema de que se trate.

En la actualidad, el cabildeo es considerado un trabajo o una actividad que demanda determinado nivel de conocimiento y de especialización.

**Cabildeo es captar información y generar influencia en los sectores con poder de decisión en relación con las actividades en las que se pretende actuar.**

### 1.3. ¿Cómo “cabildear”?

Si bien muchos actores vienen desarrollando acciones de cabildeo, pocos son los que lo hacen en forma sistemática y menos aún los que lo utilizan con todo su potencial y de manera estratégica.

Cuando intentamos convencer a alguno de la validez de nuestros planteamientos o nos acercamos a otras personas para conocerlas con el objeto de aunar esfuerzos alrededor de un objetivo, estamos haciendo cabildeo. Sin embargo, es sólo en el marco de una estrategia de cabildeo donde podemos identificar claramente nuestros objetivos y los recursos con que contamos para lograr los mismos. Usando un método adecuado podemos sistematizar nuestra experiencia para revisar nuestros objetivos y reformularlos de ser necesario. Del mismo modo, ello nos permite hallar aliados para lograr estos.

El cabildeo permite sumar esfuerzos en la misma dirección involucrando a varios actores interesados por lograr nuestros mismos objetivos u otros similares.

Es importante conocer los planteamientos de otros grupos, personas o instituciones y así aumentar nuestro conocimiento sobre los factores que inciden en nuestra situación.

Normalmente, quien desarrolla el cabildeo es el cabildeador: un articulador, en la acepción más amplia del término. Es la persona encargada de llevar a cabo el cabildeo. El o ella debe ser capaz de transmitir fácilmente el pedido de la organización a la cual representa, hacer buen uso del sentido común, saber percibir y aprovechar las oportunidades que se le presenten en cada encuentro.

El cabildeo requiere de una estrategia pues tiene dos elementos esenciales: información y tiempo. El cabildeo requiere ser planeado y organizado cuidadosamente, de forma tal que el éxito esté asegurado. Una estrategia de cabildeo adecuadamente diseñada nos permite adaptarnos en forma pla-

## **2. En busca de una estrategia**

### **2.1. Etapas de la estrategia de cabildeo**

- 2.1.1. Definición del tema
- 2.1.2. Definición del problema
- 2.1.3. Definición del objetivo
- 2.1.4. Análisis del espacio de decisión
- 2.1.5. Autoanálisis
- 2.1.6. Estrategia de influencia
- 2.1.7. Elaboración de la propuesta
- 2.1.8. Plan de actividades y Monitoreo
- 2.1.9. Evaluación

## 2. En busca de una estrategia

nificada, con mayor rapidez y flexibilidad, a los cambios de la realidad.

### 2.1. Etapas de la estrategia de cabildeo

- 4) Análisis del espacio de decisión
- 5) Autoanálisis
- 6) Estrategia de influencia
- 7) Elaboración de la propuesta
- 8) Plan de actividades y Monitoreo
- 9) Evaluación

- 1) Definición del tema
- 2) Definición del problema
- 3) Definición del objetivo

#### 2.1.1 Definición del tema

Uno de los primeros pasos en una estrategia de cabildeo es priorizar los temas sobre los cuales deseamos actuar, tomando en cuenta los recursos materiales y humanos con que contamos.

- ¿Qué tipos de conocimientos temáticos tiene el grupo?
- ¿En qué áreas temáticas tiene compromiso social el grupo?

- ¿Qué intereses temáticos tiene la mayoría de los miembros del grupo?
  - ¿Qué importancia tiene el tema para la gente con la que trabajamos, y a quiénes se pretende beneficiar?
  - ¿Cuáles serían los temas que pueden aglutinar a otros sectores y grupos sociales?
  - ¿Cuál es la experiencia directa que tenemos sobre el tema, que permita hacer un trabajo basado en nuestra credibilidad?
  - ¿Qué posibilidad tiene el grupo de desarrollar propuestas concretas para modificar una situación o las políticas que se desean cambiar?
- **También es útil analizar**
- ¿Es un tema de actualidad en la agenda político-social?
  - ¿Es prioritario para los gobiernos, instituciones o grupos en quienes se desea influir?
  - ¿Tenemos acceso a las instituciones/foros/personas claves en la toma de decisiones con relación al tema o alguien nos puede facilitar ese acceso?
  - ¿Tenemos aliados que tengan ese acceso?
  - ¿Es posible lograr cambios concretos con relación al tema?

**Además**, es necesario desarrollar un análisis de la problemática que deseamos resolver y de los factores que inciden en ella. Todo esto nos permitirá identificar nuestros objetivos y examinar su viabilidad.

### 2.1.2. Definición del problema

#### ■ Análisis del problema

Analizar el problema significa básicamente absolver las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es realmente el problema que tengo y qué quiero resolver?
- ¿Qué tipo de problema es: político, social, económico, administrativo o legal?

Mientras más concreta sea la definición de un problema, mayores son las posibilidades de solución. Un método útil para ello es la lluvia de ideas.



### ■ Identificación de los componentes del problema

Una vez ubicado el problema específico es necesario desmenuzarlo para identificar sus componentes, ya que un problema es el resultado de muchos factores específicos y sólo puede ser resuelto a través de sus causas concretas.

Se deben eliminar todos aquellos componentes que a nuestro criterio tengan una relación menor con el problema, para ello es fundamental ordenar y priorizar los componentes. Lo que se busca con este paso es identificar todos los componentes que podrían ser modificados con nuestra acción de incidencia. Se recomienda escoger entre uno y tres componentes, para proceder a elaborar sus posibles soluciones en el marco de la estrategia de cabildeo.

### 2.1.3. Definición del objetivo

Este es uno de los pasos más importantes: definir con claridad el objetivo que se quiere lograr. Los objetivos pueden dirigirse a cambiar o modificar una política o a lograr una acción o serie de acciones específicas para modificar una situación. Por ejemplo, un objetivo dirigido a modificar una política mediante una estrategia de cabildeo, sería la participación activa de las asociaciones de padres de familia en las reuniones de definición del alcance de la reforma educativa. Y un objetivo dirigido a modificar una situación en particular, sería la declaración del idioma inglés como una materia opcional en la reforma educativa.

Lo importante en este punto es precisar exactamente qué se pretende lograr. Mientras más claro sea el objetivo, mayores son las posibilidades de éxito. Por ello, es fundamental tener un objetivo claro y concreto. Se debe tener siempre presente que los objetivos deben ser específicos, cuantificables, realistas y prioritarios.

Así nos planteemos un objetivo dirigido a cambiar una política o una situación, lo importante es responder lo siguiente:

**Es fundamental tener un objetivo claro y concreto. Se debe tener siempre presente que los objetivos deben ser específicos, cuantificables, realistas y prioritarios.**

- ¿Es éste un objetivo importante o prioritario dentro de nuestro trabajo o hay otros grupos que por su naturaleza trabajan más y/o mejor sobre el tema?
- ¿Es un objetivo viable y factible de alcanzar en el contexto y coyuntura en la que nos encontramos? De no ser así ¿Podemos definir un objetivo más preciso y alcanzable?
- A nivel de grupo ¿Tenemos una idea clara y compartida de los principios que son la base de nuestra posición respecto al objetivo que deseamos alcanzar?
- ¿Se pueden aceptar arreglos y/o modificaciones a esta posición o hay aspectos de ésta que no son negociables para nuestro grupo o para la población interesada?
- ¿Hay otro grupo o grupos que sabemos que comparten nuestro objetivo y con los cuales podríamos desarrollar conjuntamente una estrategia?

#### ■ **Información clave**

Antes de definir una acción específica primero se debe recabar información, pero no nos referimos a cualquier información ni a toda la información existente sobre el tema, sino a información clave. En el caso hipotético en el que estuviéramos jugando ajedrez y nos dieran la oportunidad de escoger más piezas, ¿cuál de ellas escogeríamos? En definitiva no pensaríamos en los peones, pero sí quizás en el alfil, caballo o torre. Así, el seleccionar e identificar información clave es lo que nos diferenciará del resto de los grupos que estén actuando en el mismo tema. La información en este caso es poder para incidir en los actores que tomen las decisiones que nos importen.

Es importante identificar nuestras fuentes de información y asegurarnos que las cifras y datos que tenemos son confiables y pueden ser sustentados sobre bases firmes.

- ¿Cuáles son los antecedentes del caso, las reuniones que se han tenido con funcionarios, instituciones, etc.; las acciones que se han llevado a cabo para lograr el objetivo, cuáles han sido las respuestas y los logros obtenidos?
- ¿Cuáles son las cifras importantes?
- ¿Cuánto tiempo se ha estado trabajando alrededor de esta problemática?

- ¿Cuánto dinero o recursos están en discusión en comparación al total de recursos disponibles?
- ¿Con qué otra información contamos para respaldar nuestra posición y nuestros planteamientos? Ej. acuerdos, derechos, legislación, casos que constituyan precedente, etc.
- Listado de posibles mecanismos de negociación o solución previamente acordados o ya existentes con relación al problema.
- Manejo de datos estadísticos.

Se debe medir el nivel de relación con los actores del sector público, e investigar sobre políticas, programas y planes oficiales que se estén llevando a cabo o que estén siendo planificados.

#### **2.1.4. Análisis del espacio de decisión**

El espacio de decisión tiene tres componentes: 1º) el ámbito en el cual se toma la decisión, 2º) los actores que participan en ese espacio de decisión y 3º) el proceso de toma de decisión.

##### ■ **Ámbito en el cual se toma la decisión**

Frecuentemente existen varias autoridades e instancias involucradas en la toma de decisión, por ello es necesario elegir sobre quién o quiénes vamos a iniciar la estrategia de cabildeo. Existe una pregunta previa que nos ayuda mucho en esta etapa: ¿es una prerrogativa exclusiva de alguna institución? Con esta respuesta procederemos a identificar el espacio de decisión.

Una vez identificado el espacio de toma de decisión, debemos familiarizarnos con él. Los ámbitos más frecuentes sobre los cuáles se quiere incidir son: el Poder Legislativo, las Municipalidades, las Gobernaciones, el Poder Ejecutivo y sus Ministerios.

##### ■ **Actores que participan en ese espacio de decisión**

Una herramienta por demás útil para identificar a los actores es el mapa de poder, el cual es un ejercicio de análisis que

permite al grupo, por un lado, identificar al actor clave (el Blanco), el cual constituye la primera audiencia, y por otro lado, reconocer a los actores secundarios (aliados, oponentes e indecisos) los cuales conforman la segunda audiencia. El Blanco es quien finalmente toma la decisión sobre nuestra propuesta. Es aquel al que irán dirigidas todas nuestras acciones. Cada acción debe estar pensada en función de cómo le afectará ésta al Blanco. Los actores secundarios son: los aliados, los indecisos y los oponentes. Nuestro desafío es conocer con precisión el grado de influencia que tiene sobre el Blanco y en qué etapa del proceso de toma de decisión los mismos influyen (ver 3.2 Mapa Político o Mapa de influencia).

#### ■ **Los actores secundarios:**

##### **Aliados**

- Son los actores que simpatizan y están a favor de nuestra propuesta específica.
- No son necesariamente nuestros amigos.
- No hay que tratar de convencerlos.
- Hay que coordinar acciones con ellos a favor de nuestra propuesta.

##### **Oponentes**

- Son aquellos actores que están en contra de nuestra propuesta.
- No se les debe considerar como enemigos ni catalogarlos como malas personas.
- Se debe tener en cuenta que si no se puede convencerlos es mejor dejarlos de lado para ahorrar esfuerzos.
- Es mejor concentrarse en aquellos a quienes es posible convencer. Si no podemos convencerlos, entonces busquemos neutralizar su posición.

##### **Indecisos**

- Son aquellos que no tienen una opinión definida con relación a nuestra propuesta o no se sabe exactamente cuál es su posición.
- Los indecisos se pueden convertir en un Blanco alternativo.
- La tarea es convertir a los indecisos en aliados potenciales.

En el cabildeo, el aliado, el oponente y el indeciso pueden cambiar de posición dependiendo de nuestra propuesta específica. Hay que tener presente la importancia de detectar

el grado de influencia de los actores secundarios sobre el Blanco. Y aunque se plantee una campaña en el ámbito nacional, se debe tener en cuenta la influencia internacional.

Algunas de las preguntas que ayudan a definir el mapa de poder son las siguientes:

- ¿Quiénes son los actores con más influencia sobre el Blanco?
- ¿Quiénes son los asesores del Blanco?
- Los indecisos ¿Son realmente indecisos?
- Los aliados ¿Son realmente aliados?
- Los opositores ¿Son realmente opositores?

**Además**, es interesante analizar el grado de apoyo de todos los actores a nuestra propuesta. Esta situación se puede calificar como: apoyo total, apoyo condicionado, posición neutral o en contra total.

#### ■ **El proceso de toma de decisión**

En esta etapa es importante familiarizarse lo más rápido posible con el procedimiento de toma de decisiones y conocer acabadamente cada una de sus fases. Mientras más se conoce sobre el proceso, más posibilidades se tendrá de influir en él.

Sólo conociendo el proceso de toma de decisiones sabremos cuál es el momento en que hay mayor posibilidad de influencia y por ende accionar más. Es más fácil intervenir en ciertos momentos que en otros, ya sea porque existe mayor oportunidad de acceso o incidencia o por la propia naturaleza y capacidad del grupo.

Algunas preguntas que pueden ayudar en esta etapa:

- ¿En qué momento se toman las decisiones?
- ¿Existe una reunión especial para tomar la decisión?
- ¿Existe un/a Cámara, comisión especial, Ministerio, departamento, Institución, etc., que tomará la decisión?
- ¿Quiénes conforman dicha/o comisión, Ministerio, departamento, Institución, etc.?
- ¿Cada cuánto se reúne dicha/o comisión, Ministerio, departamento, Institución, etc.?
- ¿Quiénes son los responsables de elaborar la agenda de dicha/o comisión, Ministerio, departamento, Institución, etc.?

### 2.1.5. Autoanálisis

El autoanálisis es una etapa que debe ser realizada con total sinceridad, pues en ella se analizan nuestras fortalezas y debilidades.

Algunas de las preguntas que ayudan a realizar esta etapa son las siguientes:

- ¿Cuáles son las fortalezas y las debilidades de nuestro grupo u organización para poder influir sobre los espacios de decisión con relación al objetivo que nos proponemos?
- ¿Con qué recursos humanos contamos para desarrollar nuestra estrategia y cuáles son sus capacidades y limitaciones?
- ¿Con qué recursos materiales contamos para desarrollar nuestra estrategia?
- ¿Quién conforma el equipo de trabajo que lleva a cabo las actividades específicas?

Si el cabildeo lo va a realizar más de una organización, entonces debemos tener en cuenta los siguientes puntos:

- Identificar de manera precisa a las organizaciones que impulsarán la campaña de cabildeo, contestando las preguntas que a continuación se enuncian:
  - ¿Cuáles son las organizaciones participantes?
  - ¿Quiénes son los representantes oficiales de dichas organizaciones?
  - ¿Cuál va a ser el procedimiento en el proceso de decisión al interior del equipo de trabajo?
  - ¿Cuáles serán sus facultades, sus límites para negociar y tomar decisiones, además de determinar cuándo es conveniente consultar a las bases o a la coalición?
  - ¿Cómo se van a comunicar con los grupos que no pertenecen a la comisión?
  - ¿Quiénes del equipo podrían formar una comisión de negociación de alto nivel? (precisando lo que se puede negociar y lo que no se puede negociar).
  - ¿Quiénes formarán el equipo de prensa? (determinando lo que están autorizados a decir).

- ¿Cómo se van a manejar los desacuerdos y conflictos?, (comisión responsable que defina los mecanismos para su resolución).
- Evaluar la relación con la prensa.
- Ubicar el grado de movilización de las bases y la relación del grupo con las mismas.
- Comprobar el poder de convocatoria, credibilidad, legitimidad y representatividad del grupo o coalición ante la sociedad.
- Aclarar el aporte de cada organización en la campaña de cabildeo teniendo en cuenta:
  - La cantidad de recursos humanos y materiales con los que se cuenta para su mejor distribución.
  - La cantidad de tareas a distribuir dentro del equipo de trabajo.

Si ante el primer análisis se identifican debilidades, se debe:

- Proponer posibles soluciones a las debilidades descubiertas.
- Aumentar la capacidad institucional del grupo; capacitar a los miembros, socializar la información y fomentar la participación cooperativa.

### **2.1.6. Estrategia de influencia**

En el cabildeo, la estrategia es el conjunto de acciones orientadas a influir o convencer al Blanco para lograr la aprobación de la propuesta. Por ello, la estrategia siempre se define con relación a quién o quiénes se busca influir, es la parte más creativa del cabildeo. La misma es diseñada y realizada por los miembros de un grupo. Existen diversas formas de incidir, muchas de ellas originales. Se puede optar por actuar de forma directa con los niveles de decisión, por ejemplo: entrevistarse con los Diputados miembros de las comisiones que tienen a su cargo dictaminar sobre el proyecto que nos interesa y exponerles nuestra propuesta; o de manera indirecta, por ejemplo a través de nuestros aliados, solicitando a las organizaciones de la sociedad civil, a la comunidad internacional, a la prensa, a la iglesia, etc., para que se pronuncien sobre el tema que nos importa. Lo esencial en esta forma de cabildear es identificar bien a los aliados y pedir su intervención de forma oportuna.

### **2.1.7. Elaboración de la propuesta**

**La propuesta tiene que ser viable y ejecutable, debe estar al alcance del grupo en términos económicos y debe ser acorde con los principios que rigen al grupo.**

Se debe tener presente que al utilizar al cabildeo como herramienta de incidencia, no buscamos emitir un pronunciamiento en contra de un problema específico, sino que queremos ofrecer una solución concreta al mismo.

Para elaborar la propuesta debemos investigar. La efectividad del trabajo de incidencia está sustentada en los resultados alcanzados por una investigación objetiva. Ésta requiere de datos estadísticos, pronunciamientos de expertos, testimonios de personas afectadas directamente, ya que cualquier información falsa o no comprobable puede llevar a un resultado equivocado, parcial o subjetivo, con lo cual se puede desacreditar al grupo que está llevando a cabo la campaña de cabildeo.

La propuesta debe estar dirigida a solucionar un problema a la vez. No se debe pretender solucionar diez o más problemas en una sola ocasión, pues el plan de acción perderá eficacia. Se debe tener siempre presente que no es saludable querer hacer aquello que no está al alcance del grupo. Una buena acción es unificar esfuerzos y optimizar los recursos humanos y económicos en una o dos propuestas, orientadas a lograr o impulsar un cambio específico. Una propuesta debe responder a qué es lo que se quiere, quién lo va a hacer, cómo lo va a hacer y en qué tiempo se va a realizar.

La propuesta debe ser:

- cuantificable y mensurable;
- específica y entendible, tanto para los integrantes del grupo como para las autoridades en las cuales queremos incidir;
- técnica, política y económicamente factible; la propuesta tiene que ser viable y ejecutable, debe estar al alcance del grupo en términos económicos y debe ser acorde con los principios que rigen al grupo. Su estilo, contenido, lenguaje, fuentes de información, formato y el momento de presentación deben configurarse en torno al ambiente político y a los intereses, motivaciones y posiciones de los actores en los cuales se trata de influir, y;
- realizable en un plazo razonable, para ello se requiere la jerarquización de las actividades y la calendarización de las mismas.



Toda propuesta debe estar sustentada en argumentos justificativos, debe estar acompañada de información objetiva y de datos comprobables.

### ■ **La propuesta y los medios de comunicación**

La utilización de los medios de comunicación en la difusión de nuestra propuesta hace que la misma pase a ser de conocimiento público y por lo tanto, en cierto sentido, más vulnerable, puesto que al ser expuesta los oponentes a la misma buscarán argumentos para rebatirla o iniciarán campañas en su contra, y estarán atentos a todas nuestras acciones. Pero por otro lado también es una forma de presionar para que el Blanco haga pública su posición.

Existen diversas actividades posibles a realizar con los medios de comunicación, desde los más sutiles hasta los más agresivos. Así tenemos por ejemplo, los artículos editoriales, mediante los cuales podemos formar una opinión pública respecto de nuestro tema; las opiniones a nuestro favor de personas calificadas y reconocidas; los artículos periodísticos; las campañas radiales; los comunicados de prensa internacional; las manifestaciones públicas; etc. Algo que se debe analizar con objetividad antes de iniciar una campaña pública es nuestro poder de convocatoria y el impacto que nuestra accionar puede lograr en el Blanco, en los aliados, indecisos y oponentes, así como en los otros medios de comunicación.

Promover y realizar actos de desobediencia o resistencia civil, son acciones que pueden ser consideradas confrontativas y de fuerza, en las cuales el diálogo casi se ha acabado y la capacidad de convencimiento es prácticamente nula. Estas actitudes no responden a la estrategia de cabildeo donde la esencia es poder incidir y convencer a los que tienen el poder de decisión.

Algo sumamente útil es convencer a los periodistas, con base en sus propios intereses y motivaciones, a que escriban artículos acerca de nuestro tema y con argumentos positivos a nuestra causa que nos ayuden con el Blanco, fortalezcan nuestra relación con los aliados y convenzan a los indecisos.

### **2.1.8. Plan de actividades y Monitoreo**

Una vez recabada toda la información necesaria e identificados los puntos anteriores, se debe elaborar el plan de acción,

con las tareas pendientes y en detalle. Esto servirá de guía. Se debe escribir cada una de las actividades necesarias, con el nombre de la persona responsable de ésta, con el correspondiente plazo y con la descripción de los recursos humanos y materiales necesarios. Se debe redactar y afinar el mensaje, el cual debe ser escrito en palabras claras y sencillas, no debe hacer valoraciones o juicios no sustentados, su lenguaje debe ser persuasivo y no confrontativo. Se debe incluir la información básica sobre la situación y un breve análisis de la misma, y el cambio que se quiere lograr y sus efectos sobre la población afectada. Idealmente, debe ser un documento de una o dos páginas, las autoridades son gente ocupada con poco tiempo para leer documentos extensos. Se debe prever las entrevistas personales con el Blanco, indecisos, oponentes y aliados.

Es importante hacer un monitoreo periódico del desarrollo de nuestra estrategia de cabildeo y de su impacto. Ello nos permite tomar acciones oportunas para rectificar las deficiencias detectadas, ver en dónde estamos fallando y en dónde tenemos logros, así como hacer los cambios que sean necesarios. En algunos casos también nos ayudará a reconocer que las metas que nos propusimos no son posibles de alcanzar en la forma y el período en que las planificamos, que no contamos con los aliados adecuados o que necesitamos priorizar algunos aspectos no incluidos anteriormente. En suma, nos facilita readecuar nuestra estrategia sobre la marcha, potenciando así nuestros recursos y capacidades.

### **2.1.9. Evaluación**

La evaluación en el cabildeo es un proceso que procura determinar, de la manera más sistémica y objetiva posible, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de actividades a la luz de objetivos específicos.

La evaluación nos ayuda a aprender de la experiencia, nos permite ver en dónde fallamos y en dónde y cómo obtuvimos logros. También nos ayuda a sistematizar la experiencia para el trabajo futuro. En concreto, nos sirve para entender qué se logró con nuestra intervención; qué no se logró con la misma y qué nuevos esfuerzos se requerirán para solucionar nuestro problema, si éste subsiste.

## **3. Mapa Político**

# 3. Mapa Político

3.1. Los actores políticos

3.2. Mapa Político o Mapa de Influencia

3.3. Esquema para la elaboración del Mapa Político

3.4. Los Actores Secundarios

3.5. El Poder

3.6. Interpretación del Mapa

Colaboración de  
Agustín Carrizosa

Antes de entrar a describir el Mapa Político es conveniente aclarar que el Mapa Político es sólo un instrumento que ayuda al análisis político, pero que no lo sustituye, y que su mayor o menor utilidad dependerá de quien lo administre y de la forma en

que lo haga. El Mapa, es como una fotografía, es la imagen de un momento particular del proceso político; proceso que por otro lado, es una realidad dinámica y cambiante. Por eso normalmente es necesario elaborar nuevos mapas durante las distintas etapas de un mismo proceso político.

Para comprender mejor la utilidad de este instrumento de análisis político convendría ponernos de acuerdo en ciertas definiciones que normalmente varían en distintos contextos.

Primero, debemos tener una definición de qué es «política», ya que el término «Política» puede tener distintas interpretaciones de acuerdo al ámbito en que se lo utilice. En el presente manual definimos «Política» como la «actividad de los que rigen los asuntos públicos». Es decir, es una actividad individual o colectiva de los ciudadanos cuando éstos intervienen en los asuntos públicos con su opinión, su voto o de cualquier otra forma. La política es el interés por lo público.

Desde el ámbito de la política se identifican los problemas públicos, se definen probables soluciones, se diseñan propuestas, se determinan cuáles propuestas serán implementadas, y se generan las orientaciones o directrices que regirán la actuación de las personas o entidades que las implementen.

Esta secuencia de acciones y definiciones políticas se llama «proceso político», y se define como las etapas sucesivas de negociaciones y decisiones políticas necesarias para alcanzar la legitimidad y viabilidad de las políticas públicas.

**El Mapa Político, es como una fotografía, es la imagen de un momento particular del proceso político; proceso que por otro lado, es una realidad dinámica y cambiante.**

EL proceso político representa una serie de interacciones entre los «**actores políticos**», siendo el actor político una per-

**Durante un proceso político los actores políticos pueden cambiar de posición, dependiendo de la propuesta específica, del momento político o inclusive por las campañas de cabildeo o incidencia que se estén dando.**

Este proceso comprende: la identificación del problema que se quiere corregir, las etapas sucesivas de consultas y formulación de propuestas, las negociaciones para alcanzar su viabilidad, su implementación, su posterior evaluación y retroalimentación para introducir las correcciones pertinentes.

### 3.1. Los actores políticos

sona, o grupo de personas, con poder sobre el proceso de decisión político y consecuentemente sobre el resultado final de un proyecto de política pública. Estos actores políticos tienen distintas posiciones y grados de poder frente a un determinado proceso, que indefectiblemente determinará en qué forma y cuánta influencia este actor tendrá sobre ese proceso político, su adopción e implementación.

En cualquier proceso político hay diferentes grupos de actores, que tienen distintas posiciones y grados de poder. Analizar la influencia o capacidad de influencia de cada uno de estos actores requeriría de tiempo e interés para recoger y ordenar la información para su utilización oportuna.

Además, hay que considerar que durante un proceso político los actores políticos pueden cambiar de posición, dependiendo de la propuesta específica, del momento político o inclusive por las campañas de cabildeo o incidencia que se estén dando. Los actores políticos no son fijos o inamovibles, sino por el contrario son influenciables y pueden variar en su posición. Por ello, es importante poder detectar la firmeza de su posición y los «vacíos» en su determinación, qué influenciables son, así como el grado de influencia de los actores secundarios sobre él.

### 3.2. Mapa Político o Mapa de Influencia



Para ordenar el análisis de los actores políticos y sus influencias sobre el proceso político, se utiliza el «**mapa político**». El Mapa Político o Mapa

de Influencia es un instrumento de análisis político que permite identificar al actor clave (o Blanco), el cual constituye la primera audiencia. El Blanco es la persona o grupo de personas con mayor poder sobre el proceso de decisión política, y consecuentemente sobre el resultado final de un proyecto de política pública. Mientras que los actores secundarios (aliados, oponentes e indecisos), son los que conforman la segunda audiencia; son los que tienen la capacidad de influir en distintos grados sobre el Blanco, directa o indirectamente en alguna etapa del proceso de decisión política.

Hay dos aspectos que complican el análisis político y que debemos considerar. Por un lado, está el gran número de actores presentes en cualquier proceso político dado, y por el otro lado, la gran cantidad de información que hay que procesar.

Frente a esta cantidad excesiva de información, el Mapa Político proporciona un método para recolectar y organizar información importante acerca de una determinada política. Se puede utilizar como base de datos para evaluar el contenido de una política, a los actores políticos, su poder y la posición que asumen, sus intereses, así como las redes o coaliciones que los conectan. Este tipo de información política a menudo existe, aunque rara vez es recogida y ordenada de manera sistemática; sin embargo, no hacer este esfuerzo necesariamente se traducirá en la realización de actividades basadas en información confusa y poco veraz que afectará la efectividad del resultado.

En síntesis, el Mapa para el análisis político puede aplicarse a cualquier problema en el cual se quiera incidir sobre el proceso político y que implique el manejo de información sobre varios actores políticos, con intereses y niveles de poder distintos. Este mapeo de actores políticos es la base para determinar y diseñar estrategias efectivas de cabildeo.

**Se puede utilizar como base de datos para evaluar el contenido de una política, a los actores políticos, su poder y la posición que asumen, sus intereses, así como las redes o coaliciones que los conectan.**



Para la implementación del Mapa Político es preciso hacer una lista de actores, empezando por el aliado más importante, después el segundo y así sucesivamente, porque el objeto del Mapa es ubicar a los actores que nos pueden ayudar a llegar al Blanco. Para esto es imprescindible un manejo continuo de información, asegurando que ésta sea veraz, oportuna y organizada en relación a:

- ¿Quiénes son los actores con más influencia sobre el Blanco?
- ¿Quiénes son los asesores del Blanco ?
- Los indecisos claves ¿son realmente indecisos?
- Los aliados claves ¿son realmente aliados?
- Los opositores ¿son realmente opositores?

El primer nivel de elaboración del Mapa Político es la organización del Mapa propiamente dicho (Ver Cuadro: MP), que al igual que el mapa geográfico tiene dos dimensiones: una horizontal (de latitud) y una vertical (de longitud). La dimensión horizontal se refiere a los sectores de oposición, indecisos y aliados.

### **3.3. Esquema para la elaboración del Mapa Político**

(Cuadro: MP) Esquema de B. Crosby  
Adaptación de Agustín Carrizosa 2001

La razón para dividir el Mapa de esta forma es poder distinguir visualmente a los

Progresista				Conservador			
Posición	Opositor legal	No movilizado	Apoyo ideológico	Apoyo central	Apoyo ideológico	No movilizado	Opositor legal
Actores externos							
Actor central	<b>BLANCO</b>						
Posición	Opositor legal	No movilizado	Apoyo ideológico	Aliados	Apoyo ideológico	No movilizado	Opositor legal
Sector Público							
Partidos Políticos							
Grupos de Presión							
Grupos Sociales							

actores que tienen mucho o poco en común en el ámbito de los intereses, de aquellos que difieren sustancialmente



**El Blanco es aquel actor con más poder sobre el proceso de toma de decisiones, y por lo tanto, sobre el manejo y distribución de los recursos disponibles.**

en su orientación política, por cuestiones ideológicas o de valores. Cuando las diferencias están más en el plano ideológico o de valores, raras veces se pueden formar alianzas, coaliciones o simplemente participar juntos políticamente en cualquier sentido. Cuando hay dos actores, por ejemplo, igualmente poderosos pero contrarios en su posición, éstos tienden a anularse mutuamente y sólo representan una amenaza muy débil al gobierno o de influencia sobre el Blanco.

### ■ El Blanco

En el centro del Mapa se ubican los grupos que se identifican y están aliados con el Blanco. El Blanco es aquel actor con más poder sobre el proceso de toma de decisiones, y por lo tanto, sobre el manejo y distribución de los recursos disponibles. A la izquierda de éste se ubican las fuerzas que se consideran «más progresistas» que el Blanco, mientras que a su derecha se localizan las que el analista considera que son «más conservadoras».

La colocación de un grupo a la izquierda o a la derecha del Blanco es a menudo una decisión subjetiva, que dependerá de si el analista cree que el grupo es «más progresista» o más «conservador» que el actor político que constituye el centro del análisis; si el grupo es más intervencionista, o menos intervencionista o si es más «izquierdista» o más «derechista» que el Blanco en cuestión. Como podemos ver, estas definiciones serán situacionales, y dependerán del contexto en que se esté emitiendo el juicio. Sin importar cuáles criterios se escojan para tomar esas decisiones, éstos deben ser claros y consistentes.

Un segundo nivel de análisis es la identificación de actores políticos que se ubican en el eje vertical. Los actores políticos son organizados, para el efecto de este Mapa, en cinco grupos: actores externos, el sector público, los partidos políticos, los grupos de presión y los grupos sociales (o Sociedad Civil). Cada uno de estos grupos desempeñan papeles distintos y pueden tener objetivos también diferentes. Cada uno de estos grupos pretende influenciar los resultados del proceso político y emplean diversas estrategias para alcanzar su meta.

El propósito del eje horizontal es medir el grado en el que cada uno de estos grupos apoya o influye en el Blanco. El apoyo al Blanco varía desde el «aliado» (sustancial), comprometido con el resultado, hasta el que «apoya» pero no tiene el mismo nivel de compromiso que el anterior (primera línea interna); los «indecisos» (segunda línea), se refieren a quienes aun no se han definido en su posición; y, la «oposición» (tercera línea), son los que están en desacuerdo con el propósito del Blanco y se oponen a él.

Todos estos actores forman parte del sistema político, y aunque algunos no tienen metas y objetivos comunes con el Blanco, o se oponen a él, sí están de acuerdo con las reglas de juego establecidas y con mantener el sistema político imperante. Estos grupos «legales» requieren periódicamente satisfacer sus demandas para evitar que se radicalicen. Se oponen al gobierno, pero no al sistema, considerando que la alternabilidad del sistema les da la posibilidad de convertirlos en el próximo gobierno o en líderes del proceso.

Es necesario aclarar que el Blanco, que ubicamos en el renglón central, se refiere al actor político más importante; es decir, al actor con mayor poder sobre el resultado final del proceso político. Por ejemplo: los miembros del Congreso Nacional o del Poder Ejecutivo, en el nivel central; Gobernador o Intendentes en el nivel local así como las respectivas juntas. Estos en sus niveles respectivos, tienen la responsabilidad final de decidir entre diferentes propuestas y alternativas; tienen el poder necesario para influir sobre la definición del marco legal o normativo; sobre el manejo y distribución de recursos; y cuentan con el poder de veto.

#### ■ Actores externos

Los llamados actores externos en la parte superior del Mapa, son aquellos grupos que no pertenecen al contexto de análisis interno del país pero que juegan un papel similar al de

### 3.4. Los Actores Secundarios

los grupos de presión. Sobre todo, este sector ha adquirido más relevancia últimamente por la «Globalización» actual del mundo y por los recursos que manejan. La principal diferencia con los demás es que estos actores no son «nativos» del espacio político que se analiza, y a pesar que el origen de estos grupos está fuera del país (embajadas, agencias transnacionales, FMI, AID, BID, etc.) ejercen su influencia a nivel nacional. Estos grupos buscan defender sus propios intereses políticos tratando de influenciar directa o indirectamente en la política pública.

El primer grupo de actores políticos internos son los que componen el llamado «**sector público**» y está formado por funcionarios públicos, que normalmente están muy cerca al Blanco o al gobierno por lazos laborales, políticos o incluso económicos. Cabe considerar que en países como el nuestro, el sector de funcionarios públicos ha logrado una cohesión de intereses muy fuerte que ha significado de muchas maneras un verdadero apoderamiento del gobierno, defendiendo la mayoría de las veces sus intereses corporativos antes que el «bien común». Por esta razón y porque consideramos que es un sector que tiene su agenda y peso propio, lo hemos incluido en el Mapa Político como un actor más, independiente.

El grupo «**partidos políticos**» está compuesto por diferentes sectores sociales cuyo propósito esencial es la articulación efectiva entre ciudadanía y Estado, organizando la demanda ciudadana e influyendo sobre el proceso de toma de decisiones mediante el ejercicio directo del poder. La principal característica que define a un partido político es su deseo de ejercer el poder y la autoridad formal, que tiene como interés el bien público; sin embargo, en los últimos años, los intereses corporativos e individuales han sustituido la función pública de la política, distorsionando la esencia de su misión. Aquí también incluimos a los individuos que tienen poder político para influir sobre los procesos políticos.

Los «**grupos de presión**» son agrupaciones de personas que comparten un conjunto reducido de intereses, normalmente corporativos, y tratan de influir en la política pública en defensa de estos intereses, sin ejercer los instrumentos del poder público. Son grupos, que a diferencia de los partidos políticos, no procuran el ejercicio directo del poder ni de autoridad, pero procuran influir realmente en los procesos políticos, tanto durante los períodos electorales como no electorales en la definición y ejecución de las políticas públicas. Son grupos diversos, con distintos niveles de poder o influencia como por ejemplo: sindicatos de trabajadores, gremios empresariales, colegios profesionales, empresas muy poderosas, etc.

Los grupos de la sociedad civil o «**grupos sociales**» representan una amplia gama de organizaciones, con diversos fines y funciones, que comparten algunas características o afinidades comunes pero imprecisas. Estos grupos son diferentes en su forma de decidir e implementar acciones. Normalmente son más autónomas y menos organizadas, aunque actualmente lo están haciendo en redes o alianzas. Estas organizaciones tienden a ser complementarias o sustituir a funciones del gobierno, cuando ésta es deficiente o insuficiente, y normalmente buscan defender cuestiones de interés público. Entre ellos se encuentran típicamente las organizaciones de base, sindicatos, comisiones vecinales, Consejos Locales de Salud, Juntas de Saneamiento, Organizaciones No Gubernamentales (ONGs), entre otros. Durante el período electoral, a nivel de políticas nacionales locales, o durante situaciones de crisis social, o frente a necesidades comunitarias, cobran importancia y se movilizan. Sin embargo, una vez concluido el período crítico, muchos de estos grupos pierden su pertinencia y conexión.

#### ■ **Posicionamiento**

El tercer nivel de análisis metodológico, es la posición de los actores políticos en el Mapa Político en relación a su apoyo u oposición respecto al Blanco. Para este propósito es necesario analizar el nivel de apoyo u oposición que cada grupo ofrece al Blanco, para lo cual identificamos cuatro categorías:

#### ■ **Según sectores**

El «**apoyo central**» son aquellos grupos que se identifican sustancialmente con los objetivos y las acciones del Blanco y es

vital para garantizar el sostenimiento, el poder o la autoridad del Blanco. Sin el apoyo de los grupos «claves», el Blanco puede tener serias dificultades para permanecer en el poder y ejercerlo. No obstante, tener demasiado apoyo sustancial y poca sustentación propia, puede restar poder y autoridad al Blanco. Por ejemplo, si el gobierno tiene relativamente pocos recursos para repartir, mientras que los grupos que compiten por ellos pueden ser numerosos, el gobierno tendrá que decidir entre estos grupos que lo apoyan, favoreciendo a unos y no a otros, lo cual puede causar la salida de estos actores del apoyo central. Los grupos «claves» de actores políticos pueden ser: los partidos políticos, los militares o poderosos grupos de presión.

Los grupos ubicados en el sector del «**apoyo ideológico**» concuerdan con el Blanco en sus objetivos y principios. Se trata de un apoyo moderado, de menor importancia que implica poco compromiso y baja inversión. Y por ende, este sector ejerce poca influencia y recibe a cambio pocos beneficios. Sin embargo, el Blanco debe cuidarse de que este grupo no se convierta en opositor o se aleje de él por no tomarse en cuenta sus demandas.

Los grupos «**no movilizables**» están compuesto básicamente por la sociedad civil, organizaciones sin fines de lucro o con fines de lucro. Es decir, por una diversidad de organizaciones que se encuentran fuera del ámbito del gobierno, pero que no se sitúan en una posición opositora a éste. Normalmente no tienen intereses políticos y prefieren gobiernos poco intervencionistas, que les den suficiente libertad de participación y autogestión. Se movilizan solamente cuando sienten que sus demandas no han sido satisfechas o en defensa de sus intereses y durante el período electoral.

El grupo de «**oposición legal**» no tiene metas y objetivos comunes con el Blanco, está opuesto al régimen pero de acuerdo con las reglas de juego establecidas y no tiene intereses creados en la estructura del gobierno vigente, normalmente controlan la gestión pública y critican los desaciertos. Este grupo requiere periódicamente de una satisfacción de demandas para evitar que se radicalice. Además, se opone al gobierno pero no al sistema, y aceptan la alternancia como sistema; tiene expectativa de convertirse en gobierno o de liderar el proceso alguna vez.

### ■ Según la propuesta

En relación a una propuesta con la cual queremos incidir en las políticas públicas y para poder definir quiénes nos apoyan o se oponen, tenemos que dividir a los actores en El Blanco y los Actores Secundarios, y a éstos últimos subdividirlos según su posición con relación a nuestra propuesta en:

#### ■ Aliados

Son los actores que nos apoyan y están a favor de nuestra propuesta. Éstos no necesariamente son nuestros amigos, sino que coincidimos en una propuesta y estamos aliados a ellos hasta lograr nuestra meta común. Con ellos no hay necesidad de realizar una tarea de convencimiento, sino buscar formas de coordinar acciones, compartir recursos y esfuerzos en favor de la propuesta. Los identificamos con el Color **Verde**

#### ■ Oponentes

Son aquellos actores que están en contra de nuestra propuesta. **Verde** enemigos, sino que están en desacuerdo con nosotros y por lo tanto se oponen a nuestra propuesta. Normalmente es difícil persuadirlos, por lo tanto es preferible dejarlos de lado y ahorrar esfuerzos. Es más conveniente concentrarse en aquellos a quienes es posible convencer y más bien buscar mecanismos para neutralizar la posición de los oponentes. Color: **rojo**

#### ■ Indecisos

Son quienes no tienen una opinión definida en relación a la propuesta o no se **rojo** idido aún. Normalmente son los actores que esperan hasta el último momento para decidirse, esperando escuchar opiniones u observando hacia dónde tiende la mayoría. Son los indecisos los que justamente pueden convertirse en aliados o Blanco alterno. La tarea de cabildeo es incidir sobre los indecisos y convertirlos en aliados potenciales. Color: **azul**.

## 3.5. El Poder



El último aspecto relacionado con los actores po-

líticos y su nivel de incidencia tiene que ver con el grado de poder que éstos tienen. El Poder es la facultad, el dominio, la fuerza que un individuo o grupo tienen para hacer que algo suceda. El poder puede ser: i) tangible: dinero, votos, recursos humanos, destrezas, organización; y ii) intangible: credibilidad, experiencia, acceso, compromiso, o información.

Una fuente de poder, por ejemplo, es el control sobre recursos. Disponer y manejar recursos es una forma tangible de poder. Los recursos son habitualmente el medio de intercambio de beneficios, por el apoyo, en la dinámica política. Sin recursos la participación en la política de los actores sería sumamente limitada. Muchos inclusive definen a la política como un proceso de intercambio de recursos para lograr un fin público. Sin embargo, en muchos casos este fin ha sido desviado hacia fines individuales o corporativos, distorsionando de esta forma el verdadero significado de «lo político».

**Podemos entender a la credibilidad como una forma de poder. Si no existe credibilidad no puede existir confianza, y sin cierto grado de confianza no puede existir negociación política. Y si existe un proceso de negociación sin confianza, normalmente tiene un costo tan alto, o una estabilidad tan baja que no reditúa su inversión en tiempo ni recursos.**

Otro ejemplo de poder, pero en este caso, de poder intangible, es la Credibilidad. La negociación política es la esencia del proceso político y en este caso específico, del cabildeo. Y siendo la negociación una interacción entre individuos o grupos, con intereses opuestos, pero con miras a lograr un acuerdo, generalmente de beneficio mutuo, la confianza entre las partes es un elemento esencial para que éstos se involucren y alcancen el acuerdo. De esta forma podemos entender la credibilidad como una forma de poder. Si no existe credibilidad no puede existir confianza, y sin cierto grado de confianza no puede existir negociación política. Y si existe un proceso de negociación sin confianza, normalmente tiene un costo tan alto, o una estabilidad tan baja que no reditúa su inversión en tiempo ni recursos.

Justamente uno de los problemas de la clase política en la actualidad es su falta de credibilidad, debido en parte a que no han logrado una interpretación real de las necesidades ciudadanas, por su excesivo interés por lo corporativo. La política pierde credibilidad cuando la ciudadanía llega a la convicción de que ni el interés general, ni sus intereses particulares, aspi-

raciones o valores están siendo considerados por el sector político. Por este motivo, hoy en nuestro país, muchos grupos de la sociedad civil están asumiendo un rol más político.

### ■ Niveles de Poder

El poder se puede dividir en tres grados o niveles de poder: i) bajo nivel de poder, ii) mediano nivel de poder y, iii) alto nivel de poder. Y, normalmente no existen grupos o individuos, que no tengan algún nivel de poder. Tampoco se debe entender que el nivel de poder es fijo durante un proceso, por el contrario éste puede ir variando. La situación política, la disponibilidad de recursos, o la conformación de alianzas o coaliciones pueden hacer variar el nivel de poder.

Para graficar el nivel de poder en el Mapa Político se colorean los cuadros que representan al actor y su relación con nuestra propuesta. Un cuadro representa bajo nivel de poder; dos mediano y tres es alto nivel de poder. Por ejemplo:

■	■
■	

Por ejemplo, el grupo se podrá colocar hacia el centro del Mapa cuando es importante para el Blanco y por el grado de influencia en la determinación de políticas.

Además al localizar el grupo en el Mapa se debe tomar en cuenta varias cuestiones. En primer lugar, su apoyo u oposición con relación al Blanco; en segundo lugar, la posición ideológica del grupo, a la izquierda o a la derecha del Blanco, dependiendo si el grupo es más conservador o más progresista que el Blanco. El color definirá su relación con nuestra propuesta y el número de cuadros coloreados su grado de poder.

De esta forma podemos definir el grado de influencia que tienen sobre el Blanco los grupos que nos apoyan o aquellos se oponen a nuestra propuesta.

Ejemplo:



Apoyo ideológico	Aliados	Apoyo ideológico	No movilizado	Opositor legal
BLANCO				
Grupo SC				

El Grupo SC es un apoyo ideológico del Blanco, ideológicamente este grupo esta más a la izquierda de éste, se identifica con nuestra propuesta y cuenta con un nivel mediano de poder.

### 3.6. Interpretación del Mapa

El último nivel de análisis se refiere a la interpretación del Mapa Político,

considerando los intereses legítimos y las racionalidades de los actores políticos, y respondiendo a una serie de preguntas respecto a las estrategias de negociación.

Las preguntas deben referirse al grado de apoyo que tiene el grupo respecto del Blanco y dónde se concentra su poder. De estar concentrado un alto grado de apoyo en el área central del Mapa, al Blanco le resultaría probablemente muy costoso mantener dicho apoyo a largo plazo, porque demanda mucha inversión en satisfacciones para los grupos de apoyo central.

En cuanto a los sectores de oposición se debe considerar, en primer lugar, el número de actores en la oposición, que son normalmente más numerosos que los grupos que prestan apoyo. No obstante, el Blanco puede ser perjudicado seriamente en las negociaciones si no logra regresar al área central de apoyo a algunos de estos grupos de oposición.

Es también importante evaluar el grado de compromiso de los diversos grupos con relación a nuestra posición. Los grupos menos comprometidos probablemente tengan menos posibilidades de movilizarse en nuestro favor, mientras que si nuestra propuesta puede afectarle de manera importante, hay más posibilidad de que éste se movilice según nuestra propuesta le sea beneficiosa o no.

También el Mapa nos ayuda a determinar el nivel de oposición a nuestra posición, y la influencia de este sector sobre el Blanco. Una oposición fuerte, con mucha influencia sobre el Blanco representará un efecto de desgaste significativo sin que se logren resultados que valgan el esfuerzo.

Por último el Mapa nos permitirá reconocer y analizar las alianzas en proceso de formación. En este caso la estrategia para equilibrar la oposición sería neutralizar algunas coaliciones, dividiendo o venciendo a los grupos, por ejemplo enfrentando a un grupo con el otro.

La estrategia política -es un proceso de decisiones sucesivas y coherentes, relativas a los medios y a las acciones necesarias para alcanzar un objetivo- implica decisiones preferentemente anticipadas frente a los riesgos que provienen del oponente o de la situación de incertidumbre del escenario. Por consiguiente, la elaboración de una estrategia supone que los actores posean una visión anticipada de cómo se desarrolla el proceso, y por eso, el éxito de la estrategia dependerá en gran medida de la calidad de los datos tomados en cuenta.

#### ■ **Las estrategias políticas**

Las estrategias políticas pueden ser de tres tipos:

- **Posición:** que se refiere a aumentar el número de aliados y debilitar la posición de los oponentes.
- **Poder:** incrementar el poder de nuestros aliados y reducir el poder de nuestros oponentes.
- **Percepción:** cambiar la percepción de los actores políticos mediante la información o utilizando nuevos términos para replantear los problemas.

En fin, una estrategia es de carácter dinámico por su permanente necesidad de adaptación a los acontecimientos nuevos, que aparecen en el curso de un proceso político, y el tiempo es un elemento esencial que hay que tener en cuenta, por que representa un potencial para la evolución en la relación de poder y por el marco que impone a cualquier acción.

## **4. Guías de acción**

### **4.1. Entrevista con su autoridad**

## 4. Guías de acción

A continuación presentamos guías de acción para el mejor actuar de los grupos que desean cabildear, con puntos específicos a tomar en cuenta al momento de preparar las entrevistas con sus autoridades, sean éstas Senadores, Diputados, Intendentes o Concejales, además de un resumen de datos importantes sobre el funcionamiento del Congreso y de la Municipalidad, y del proceso de aprobación de normas en ambas instituciones.

Estas guías sintetizan la importancia de informarse antes de actuar, de averiguar los intereses de la autoridad a la cual nos dirigimos y cuán importante es nuestro tema para ella, de identificar con exactitud la institución y las autoridades involucradas en el estudio del proyecto que nos interesa y de investigar sobre el resultado obtenido por otros proyectos similares al nuestro o de la misma materia, que han sido presentados en las mismas instancias a las cuales recurrimos.

### 4.1. Entrevista con su autoridad

Solicitar una entrevista con su autoridad y tener éxito en ella, depende de Ud., del tiempo con el que se prepare antes y de su actitud durante y después de la misma. Para ello es importante recabar cierta información, como por ejemplo:

- Cuáles son los antecedentes de su autoridad con referencia al tema que Ud. defiende, especialmente antes de comprometerlo u oponerlo a su causa.
- Identifique a qué partido y corriente política pertenece su autoridad, y si de alguna manera ello podría influir en su decisión con respecto a su caso.

#### ■ **Elabore su estrategia**

- Estudie los asuntos de interés de manera equilibrada e imparcial antes de elaborar una posición. Esto es, saber lo que uno quiere y cuán importante es aquello para uno. Si no se sabe el valor de lo que uno persigue o la meta deseada, no existe base para elaborar un planeamiento o para formular estrategia alguna.
- Delinee y fundamente detalladamente la posición de su organización o gremio, elaborada mediante el estudio y acuerdo con los otros miembros o en consulta con especialistas en la materia.
- Evalúe los efectos de las medidas que desea adoptar con relación a su causa, para que pueda sustentar correctamente su posición cuando apele a su autoridad para que lo apoye y respalde.
- Prepare los argumentos de defensa con antelación, anticipándose a las objeciones que puedan emplearse en su contra.
- Decida quién o quiénes actuarán de cabilderos; es decir, los que se encargarán de la ejecución del cabildeo. Tenga presente que el cabildero debe tener algunas condiciones especiales, como por ejemplo poder expresarse sin dificultad, persuadir y negociar.

#### ■ **Haga los contactos**

- Inicie los contactos. El cabildero es quien frecuentemente se encarga de ello. Cuando una persona hace contactos durante el proceso de cabildeo desafía la jerarquía, pues, en lugar de empezar por la vía formal, se dirige a la base de poder.
- Tenga una base de datos actualizada con los nombres, las direcciones y los números telefónicos de las autoridades con quienes pretende tomar contacto, así como el de otras instituciones y sus respectivas autoridades que puedan ayudar a la causa. Los actores secundarios.

- Defina de qué forma realizará los contactos. Cuide que los mecanismos de comunicación sean los más apropiados y efectivos. Los más recomendables son los contactos directos como las entrevistas y las visitas personales, y en segundo plano están los indirectos como las cartas, faxes, llamadas telefónicas, etc.

#### ■ **Consiga una entrevista con su autoridad**

- Contacte con la/el secretaria/o de su autoridad vía telefónica o personalmente.
- Solicite una entrevista con su autoridad. Indique su nombre y el de la organización a la cual representa, así como su cargo y el motivo de su reunión. Si es posible señale el tiempo mínimo que durará su entrevista. Averigüe qué otro compromiso tiene su autoridad antes y después de su cita. Deje algún número telefónico donde lo puedan ubicar.
- Una vez que tenga fecha y hora para su entrevista, llame por lo menos con un día de anticipación a la/el secretaria/o para reconfirmar.

#### ■ **El día de la entrevista**

- Llegue puntual, o por lo menos con diez minutos de anticipación.
- Tenga paciencia, pues su autoridad puede tener la agenda más recargada de lo que Ud. imagina.
- Vaya preparado para un cambio de fecha y hora de último momento, para reagendar, para esperar o para reunirse con otras personas en lugar de su autoridad.
- Si va en grupo, coordine su argumento con los demás miembros del grupo y designen un vocero.
- Lleve su argumento por escrito y con copias suficientes para los asistentes a la reunión. Tenga copias adicionales como para ser entregadas a otras autoridades presentes o la prensa.
- Sea cordial y atento. Sea amistoso e inspire confianza. Su seguridad se basa en su conocimiento sobre el tema que defiende.
- Presente un asunto a la vez. Use un lenguaje simple.
- Si Ud. sabe que su autoridad está de acuerdo con la posición de su organización o institución, hágale saber que Ud. está al tanto de ello y pídale consejo y ayuda para llegar a otras autoridades.

- Esté preparado para responder a diversas preguntas. Si en la entrevista tiene duda de la veracidad sobre algunos puntos o simplemente los desconoce, ofrezca proveerlas después y hágalas llegar a su autoridad o a los interesados.
- Ofrezca información actualizada a su autoridad y explíquele cómo ustedes pueden ayudarlo. Adjunte hechos y datos estadísticos, su autoridad lo valorará.
- Pregunte, sin ser impertinente ni imprudente. Busque esclarecer los puntos confusos o ambiguos y pondere aquellos sobre los cuales desea obtener mayor información, sobre todo aquellos expuestos por vez primera.
- Deje su posición y sus argumentos claramente expuestos.
- Repita los temas o puntos de interés y haga una exposición de las conclusiones consensuadas.
- Deje a su autoridad con una sensación amigable, aún cuando Ud. no esté de acuerdo con él; dígame que Ud. siente mucho no compartir su misma opinión pero no enfatice en las diferencias. Ud. querrá hablar con él en el futuro.
- Asegúrese de expresar agradecimiento por cualquier apoyo que su autoridad haya dado o se comprometa a dar a la causa de su organización o institución.
- Comprométase a seguir en la defensa de su causa todo el tiempo que sea necesario.
- Logre que su autoridad se comprometa a apoyar su causa o proyecto.
- Impida, de ser posible, que su autoridad se comprometa definitivamente en contra de su posición y propuesta. Es mejor dejarlo indeciso que comprometido en su contra. Alguien más puede ser capaz de convencerlo.

**El mensaje que proyectemos debe evitar hacer valoraciones o juicios y debe estar sustentado en hechos comprobables y/o fuentes confiables. En términos generales, la receptividad del mensaje será mucho mayor si se utiliza un lenguaje persuasivo y no de confrontación.**



### ■ **Negocie**

- La negociación es una de las herramientas claves del cabildeo. Usted puede ponerla en práctica una vez que haya investigado, reunido información y hecho los contactos pertinentes.
- Debe tener presente que la negociación requiere sincronización, flexibilidad y moderación.
- La negociación basa su éxito en el conocimiento de las técnicas de comunicación y del comportamiento; es la parte básica en la operación del cabildeo; es el momento en el que el cabildeo, Ud., se aproxima a las personas con poder de decisión político-administrativa para influir en ellas o convencerlas a favor de su causa o proyecto.
- Debe tener cuidado en dar publicidad a la negociación, pues en ciertas ocasiones el conocimiento público de algunas negociaciones o del intento de influir en la toma de decisiones puede endurecer más la posición de su autoridad.
- Una de las fórmulas de ganar un punto en la negociación es admitir que una cuestión particular, que se presenta como adversa a su causa o a su proyecto, es relativamente de poca importancia, señalando otros problemas e implicancias mayores.
- Tenga presente que los elementos culturales influyen en el comportamiento de los sujetos y condicionan el escenario en el cual puede entablarse una negociación. Desconocerlos puede significar apartarse del espacio en que es posible que los acuerdos fructifiquen.

### ■ **¿Y después de la entrevista?**

- Después de la entrevista con su autoridad escriba todo lo que pueda recordar (no tome nota mientras dure la entrevista). Guarde esta documentación; ella puede ser útil en reuniones futuras.
- Escríble a su autoridad agradeciéndole su atención, recuérdale el tema de su visita y los puntos positivos acordados.

- Deje abierta la puerta para futuros contactos, aunque el encuentro haya sido poco positivo.
- Empiece a sugerir la aprobación o desaprobación de una ley, un proyecto o recomiende su enmienda mientras está siendo estudiado en Comisión. A veces esto no es posible, sobre todo si su autoridad puede reservar juicio -y voto- hasta que la opinión de los representados sea clara.
- Haga el seguimiento a su proyecto o causa. Comunique a su autoridad que Ud. está prestando atención a su proceder con mucho interés.
- Establezca un grupo de observadores que asistan periódicamente a las sesiones -plenarias o comisiones- en las que se trate el tema de su interés. Identifíquese como un ciudadano con interés en un asunto específico.
- Tome medidas o acciones que sirvan a su causa en tiempo oportuno, no las postergue.

#### ■ Otras formas de comunicarse

##### **Por teléfono**

- Subraye lo que quiere decir en el papel y tenga datos de apoyo a mano.
- Siga las técnicas para escribir una carta efectiva: brevedad, claridad y encanto.
- Sea cuidadoso de la hora en que llama a su autoridad, ni muy temprano ni muy tarde, y sólo en caso que ella se lo permita puede llamarla a su casa.

##### **Por carta**

- Sepa el nombre de su autoridad y escríbalo correctamente.
- Sepa el cargo y la dirección de su autoridad.
- Escriba en papel membretado personal o de su institución. Si Ud. está escribiendo en representación de un grupo, use el membrete de su organización. El papel sencillo (Blanco) es también aceptable.

- Escriba a máquina o a mano claramente.
- Firme y aclare su nombre en letra de imprenta.
- Incluya el remitente también en la carta, no sólo en el sobre.
- Identifique el motivo/referencia de la carta claramente. Refiérase al nombre del proyecto o asunto sobre el cual Ud. está escribiendo.
- Argumente el motivo por el cual está escribiendo; su experiencia personal es la mejor evidencia. Explique cómo el proyecto o asunto en cuestión le afectará a Ud., su familia, su negocio o profesión, o qué efecto tendrá sobre su comunidad o departamento/municipio.
- Sea conciso pero lo suficientemente completo para dar razones y hechos pertinentes.
- Sea cortés, razonable y sincero.
- No pida cosas imposibles o amenace. Una actitud así puede hacer más daño que bien.
- Solicite a su autoridad que aclare su posición en su respuesta. Como elector Ud. tiene el derecho de saberlo.
- Agradezca. Todos aprecian una carta de agradecimiento y lo recuerdan. Las autoridades electas no son la excepción. Si su autoridad vota en contra de su posición, no dude en hacérselo saber. Este contacto tampoco será olvidado.

**Es importante establecer un diálogo. No debe esperarse que el cambio deseado se dé sólo por una reunión o una carta.**

# **5. Infórmese sobre su Congreso para poder incidir en él**

**5.1. Algunas informaciones sobre la Cámara de Senadores**

**5.2. Algunas informaciones sobre la Cámara de Diputados**

**5.3. Procesos de aprobación de una ley**

**5.4. Sobre la Iniciativa Popular**

## 5. Infórmese sobre su Congreso para poder incidir en él

- El Poder Legislativo es ejercido por el Congreso, compuesto por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados.
- Ambas Cámaras del Congreso se reúnen anualmente en sesiones ordinarias, desde el 1° de julio de cada año hasta el 30 de junio siguiente con un período de receso desde el 21 de diciembre al 1° de marzo, fecha ésta en la que el Presidente de la República rendirá su informe al Congreso. Las dos Cámaras se convocarán a sesiones extraordinarias o prorrogarán sus sesiones por decisión de la cuarta parte de los miembros de cualquiera de ellas; por resolución de los dos tercios de integrantes de la Comisión Permanente del Congreso, o por Decreto del Poder Ejecutivo. El Presidente del Congreso o de la Comisión Permanente deberán convocarlas en el término perentorio de cuarenta y ocho horas.
- Las sesiones extraordinarias se convocarán para tratar el orden del día determinado, y se clausurarán una vez que éste haya sido agotado.
- Las Cámaras funcionarán en Pleno y en Comisiones unicamerales o bicamerales. Todas las Comisiones se integrarán, en lo posible, proporcionalmente, de acuerdo con las bancadas representantes de las Cámaras. Cada Cámara tiene su reglamento interno de funcionamiento.

- Los Senadores y Diputados, Titulares y Suplentes, son elegidos en comicios generales simultáneos con los presidenciales.
- Ambas Cámaras del Congreso pueden constituir comisiones conjuntas de investigación sobre cualquier asunto de interés público, así como sobre la conducta de sus miembros.

■ **¿Cómo son las votaciones?**

Para aprobar o rechazar ciertos asuntos en las Cámaras se exige un determinado número de votantes. Así, por ejemplo, se entenderá por:

- a) Quórum legal, la mitad más uno de la totalidad de los miembros;
- b) Simple mayoría, la mitad más uno del quórum legal;
- c) Mayoría absoluta, el quórum legal cuando menos;
- d) Mayoría de dos tercios, las dos terceras partes del quórum legal; su marco referencial es el quórum legal, como mínimo; en los casos en que se supere esta referencia, dicha mayoría se calculará sobre la cantidad de legisladores presentes; y,
- e) Mayoría absoluta de dos tercios, las dos terceras partes del número total de miembros de la Cámara.

Cuando la mayoría no esté calificada, se entenderá que se trata de simple mayoría.

## 5.1. Algunas informaciones sobre la Cámara de Senadores

- La Cámara de Senadores se compone de cuarenta y cinco miembros titulares como mínimo, y de treinta suplentes, elegidos directamente por el pueblo en una sola circunscripción nacional. Por ley se puede acrecentar la cantidad de Senadores, conforme con el aumento de los electores. El título de los miembros de esta Cámara es de “Senadores de la Nación” y el tratamiento es el de “Señor Senador”.
- La dirección de la Cámara está a cargo de una Mesa Directiva integrada por un Presidente y dos Vicepresidentes, 1º y 2º, elegidos en sesión preparatoria, por mayoría absoluta en votación nominal.
- Para el mejor tratamiento y estudio de los proyectos y asuntos, la Cámara se divide en Comisiones. Es importante saber a qué Comisión ha sido girado el proyecto de ley que nos ocupa o el asunto que nos interesa para poder seguir el tratamiento parlamentario que se le da. Existen Comisiones Permanentes, Comisiones Especiales y Comisiones Especiales Permanentes. Cada comisión tiene un Presidente, un Vice Presidente y un Relator. Ningún Senador puede ser Presidente de más de una Comisión.

### ■ Sobre las Comisiones Asesoras Permanentes

Las Comisiones Asesoras Permanentes se dividen de acuerdo a los asuntos y los proyectos de ley a tratar. Estas son:

1. Asuntos Constitucionales y Defensa Nacional
2. Legislación, Codificación, Justicia y Trabajo, Prevención y Lucha contra el Narcotráfico
3. Hacienda, Presupuesto, Cuentas
4. Relaciones Exteriores y Asuntos Internacionales
5. Peticiones Poderes y Reglamentos
6. Cultura, Educación y Culto
7. Derechos Humanos
8. Economía, Desarrollo e Integración Económica Latinoamericana

9. Reforma Agraria y Bienestar Rural
10. Salud Pública, Seguridad Social
11. Asuntos Departamentales, Municipales, Distritales y Regionales
12. Obras Públicas y Comunicaciones
13. Energía, Recursos Naturales, Población y Ecología
14. Estilo
15. Equidad, Género y Desarrollo

#### ■ **Sobre las Comisiones Especiales**

- Las Comisiones Especiales se constituyen para la consideración de proyectos o asuntos que, por su naturaleza, no son de la competencia de las Comisiones permanentes. El número de miembros de estas Comisiones será establecido para cada caso. Existen Comisiones Bicamerales (Senadores y Diputados); y, Comisiones Nacionales (Senadores, Diputados y Miembros de Entidades Públicas y/o Privadas).

#### ■ **Sobre la Secretaría Administrativa**

- La Cámara cuenta con una Secretaría Administrativa, la cual es desempeñada por un Secretario General y un Secretario.
- Al Secretario General le corresponde, entre otras funciones, redactar las actas, las notas y comunicaciones oficiales del Senado y refrendar la firma del Presidente; computar y verificar el resultado de las votaciones, y tomar nota por escrito en las votaciones nominales; y al Secretario le corresponde, entre otras, reemplazar al Secretario General en todas las funciones, por ausencia o impedimento de éste.

#### ■ **¿Cuándo entra en Sesión la Cámara?**

- La Cámara entra en sesión cuando estudia o discute algún proyecto o asunto.
- Las sesiones ordinarias se celebran en los días y horas preestablecidas, durante el período ordinario anual o sus prórrogas. Las sesiones ordinarias se dan desde el 1° de julio de cada año hasta el 30 de junio siguiente con un período de receso desde el 21 de diciembre al 1° de marzo. El quórum legal es la mitad más uno del total de miembros de la Cámara. En la primera sesión ordinaria



el Senado integrará las distintas Comisiones permanentes. Es el Presidente del Senado quien determina los asuntos que formarán el orden del día de cada sesión. Los senadores toman conocimiento del Orden del Día, por lo menos 24 horas antes de la sesión.

- En las sesiones preparatorias la Cámara de Senadores examina las actas electorales de los Senadores electos, acompañadas del dictamen de la Comisión de Peticiones, Poderes y Reglamentos de la Cámara de Senadores. Con este proceso se determina cómo se integrará la nueva Cámara y se proclama a los Senadores de la Nación electos.
- La Cámara convocará a sesión extraordinaria para tratar un orden del día determinado, y se clausurará una vez que éste haya sido agotado. Estas se celebran fuera de los días y horas preestablecidos para las sesiones ordinarias, durante el período ordinario anual o sus prórrogas. Para entrar en sesión extraordinaria se requiere la decisión de la cuarta parte de los miembros de la Cámara, o la resolución de los dos tercios de integrantes de la Comisión Permanente del Congreso, o por decreto del Poder Ejecutivo. Para sesionar se exige el quórum legal.
- La Cámara entra en sesión permanente cuando la gravedad o urgencia del caso así lo requiera.

#### ■ **¿Cómo votan los Senadores?**

Los modos de votar en el Senado son dos: nominal y por actitudes.

- a. nominal; cada Senador responde a de viva voz cuando es llamado para votar por el Secretario General;
  - b. por actitudes; consiste en levantar la mano o en ponerse de pie, para expresar la afirmativa.
- En caso de rectificación de votos, a moción de un Senador, los que estuvieren por la afirmativa se pondrán de pie.
  - Las votaciones en el Senado se realizarán por la afirmativa o por la negativa, con relación a los términos precisos en que esté redactado el artículo, proposición o período que se vota.
  - Si se suscitan dudas respecto del resultado de la votación, inmediatamente después de proclamado cualquier Senador podrá pedir rectificación, la que se practicará con los Senadores presentes que hubiesen participado en aquella. Los Senadores que no hubiesen tomado parte en la votación no podrán intervenir en la rectificación.

**NOTA: Las sesiones ordinarias como las extraordinarias son públicas, en principio, pero pueden ser secretas cuando lo solicite el Poder Ejecutivo, o cuando así lo resuelva el Senado.**

### ■ **¿Qué son las Actas?**

Las Actas son los documentos en los que se consignan las sesiones, y contienen:

- El lugar y la hora de apertura de la sesión celebrada;
- El nombre de los Senadores presentes y el de los ausentes con aviso o sin él, o con o sin permiso;
- Los asuntos, comunicaciones y proyectos de que se haya dado cuenta; su distribución y cualquier resolución que hubieran motivado;
- Las observaciones, correcciones y aprobación del acta anterior;
- El orden y la forma de la discusión de cada asunto, con la constancia de los Senadores intervinientes, pero no de los argumentos por ellos expuestos;
- La resolución recaída en cada asunto, asentada con fidelidad y claridad;
- La hora en que se hubiera levantado la sesión o pasado a cuarto intermedio, y la hora en que se reanudó la sesión en este último caso.

**NOTA:** El Senado cuenta con un cuerpo de taquígrafos, encargados de tomar nota fiel de las exposiciones, intervenciones, expresiones y demás manifestaciones que se produjera durante las sesiones de la Cámara. En ningún caso las versiones taquígráficas originales pueden llevarse fuera del local del Senado. Toda versión grabada debe ser borrada tan pronto como el Senador interviniente en el debate aprueba la versión definitiva de sus palabras, tal como aparece en el Diario de Sesiones.

### ■ **¿Cómo informarse sobre las Sesiones del Senado?**

El Senado publica regularmente un Diario de Sesiones, que contiene la relación completa de cada sesión, éste depende de la Presidencia de la Cámara, y contiene:

- a. La lista de los Senadores presentes y de los ausentes;
- b. Los asuntos entrados y su distribución;
- c. Los dictámenes recibidos de las Comisiones;
- d. La versión definitiva de las intervenciones, de los discursos y demás manifestaciones que se produjeran durante las sesiones;
- e. Las votaciones y su resultado;
- f. Las resoluciones tomadas por la Cámara;
- g. La fecha y hora de apertura y cierre de las sesiones; y
- h. Todo cuanto concurra a reflejar fielmente lo ocurrido durante cada sesión.

- El Reglamento Interno de la Cámara de Senadores establece que el Presidente de la Cámara dispondrá la distribución gratuita del Diario de Sesiones entre los miembros de los Poderes Públicos, Cuerpo Diplomático e instituciones que lo soliciten, siempre que se justifique el envío sin cargo; y, que por Secretaría General se abrirá una suscripción para quienes deseen recibir el Diario de Sesiones del Senado, mediante el pago de una cuota que fijará la Presidencia y que deberá abonarse al ser formulada la solicitud. La suma recaudada se destinará a cubrir gastos que demande la impresión del Diario de Sesiones.

### ■ **Algunas consideraciones del Reglamento interno de la Cámara de Senadores**

- Se presentará en forma de proyecto de ley toda proposición normativa que requiera los trámites establecidos en la Constitución Nacional para la sanción de las leyes.
- Todo proyecto se presentará por escrito con la firma de su autor u autores. No contendrá los fundamentos en que se basa, y sus expresiones serán estrictamente preceptivas, claras y concisas. Se presentará firmado por un máximo de seis Senadores.
- Es el Presidente de la Cámara quien decide la distribución de los proyectos o asuntos, y cualquier Senador, cuando lo crea conveniente, puede solicitar que se los gire también a otra Comisión.

**El Reglamento Interno de la Cámara de Senadores establece que el Presidente de la Cámara dispondrá la distribución gratuita del Diario de Sesiones a las instituciones que lo soliciten, siempre que se justifique el envío sin cargo.**

- Todo proyecto leído en sesión no podrá ser retirado ni modificado sino por resolución del Senado, a petición del autor o autores, salvo el caso del Poder Ejecutivo, el que podrá retirar del Congreso los proyectos de ley que hubiera enviado, o desistir de ellos, salvo que estuviesen aprobados por la Cámara de origen.
- Una vez completado el estudio de los proyectos o asuntos en las Comisiones, éstas se expedirán sobre ellos, por escrito, aconsejando su aprobación, con o sin modificaciones, o su rechazo. Leídos por Secretaría General los dictámenes, los miembros informantes pedirán su inclusión en el orden del día para la sesión de una fecha determinada, en la cual fundamentarán dichos dictámenes. Para sus deliberaciones y resoluciones, el quórum es de la mitad más uno de sus miembros.
- Se debe tener en cuenta que, en los dictámenes de comisión puede no haber unanimidad de pareceres entre sus miembros; pueden los disidentes presentar su propio dictamen, y sostenerlo en las discusiones en sesión.
- Las Comisiones despacharán los asuntos a su cargo dentro de los 30 días de haberseles girado y deberán informar a la Cámara, por sí o a requerimiento del Presidente, sobre las demoras para el despacho. Es la Cámara quien resolverá lo que corresponda.
- Ningún proyecto incluido en el Orden del Día podrá ser considerado, salvo resolución de la Cámara, sin haberse distribuido copias a los Senadores, con dos días de anticipación, por lo menos.

**NOTA: Los Senadores no considerarán ningún proyecto que no hubiera llegado por lo menos treinta días antes de la expiración del período anual de sesiones ordinarias, salvo resolución por dos tercios de votos.**

## 5.2. Algunas informaciones sobre la Cámara de Diputados

- La Cámara de Diputados se compone de ochenta miembros titulares como mínimo, y de igual número de suplentes, elegidos directamente por el pueblo en colegios electorales departamentales. Es la representación departamental.
- La ciudad de la Asunción constituirá un colegio electoral con representación en dicha Cámara. Los departamentos serán representados por un diputado titular y un suplente, cuanto menos. La ley podrá acrecentar la cantidad de diputados, conforme con el aumento de los electores.
- La dirección de la Cámara está a cargo de una Mesa Directiva integrada por un Presidente y dos Vicepresidentes, 1ro y 2do, elegidos en sesión preparatoria, por votación nominal, serán proclamados los electos, y se harán las comunicaciones pertinentes al Poder Ejecutivo, a la Honorable Cámara de Senadores y a la Corte Suprema de Justicia.
- La Cámara cuenta con un Secretario General Administrativo y un Secretario General. El Secretario General Administrativo tiene, entre otras, las siguientes obligaciones: prestar toda colaboración e información que los Diputados le soliciten; y redactar las actas de cada sesión, salvando al final las interlineaciones, raspaduras y enmiendas, y archivarlas.
- El Secretario Administrativo tiene, entre otras, las siguientes obligaciones: prestar toda colaboración e información que los Diputados le soliciten; y, reemplazar al Secretario General Administrativo en todas sus funciones, por ausencia de éste.
- Las sesiones podrán ser secretas por decisión de la mayoría absoluta de votos de la Cámara, pudiendo omitirse la revelación del asunto a tratar.

### ■ **¿Cómo votan los Diputados?**

- El quórum requerido para las sesiones de la Cámara será la mitad más uno de la totalidad de sus miembros.
- Para las votaciones en la Cámara se entenderá por:
  - a) Quórum legal, la mitad más uno de la totalidad de los miembros;
  - b) Simple mayoría, la mitad más uno del quórum legal;
  - c) Mayoría absoluta, el quórum legal cuando menos;
  - d) Mayoría de dos tercios, las dos terceras partes del quórum legal; y,
  - e) Mayoría absoluta de dos tercios, las dos terceras partes del número total de miembros de la Cámara.
- Cuando la mayoría no esté calificada, se entenderá que se trata de simple mayoría.

Mayoría de dos tercios: su marco referencial es el quórum legal, como mínimo; en los casos en que se supere esta referencia, dicha mayoría se calculará sobre la cantidad de Diputados presentes.

Sobre el cálculo de los dos tercios:

- Para el cálculo de los votos necesarios a fin de determinar los «dos tercios» y «dos tercios absolutos» se tomará el número de presentes, se multiplicará por dos y se dividirá por tres. Si el cociente de dicha división resultare un número con decimales, para obtener un número entero se usará el sistema de redondeo matemático que consiste en redondear al entero inmediatamente inferior cuando el decimal sea menor o igual a 0.49 y se redondeará al entero inmediatamente superior cuando el decimal sea igual o mayor que 0.50.

### Tabla de cálculo de mayoría de 2/3 de Votos

Quórum presente	2/3 de Votos
41	27
42	28
43	29
44	29
45	30
46	31
47	31
48	32
49	33
50	33
51	34
52	35
53	35
54	36
55	37
56	37
57	38
58	39
59	39
60	40
61	41
62	41
63	42
64	43
65	43
66	44
67	45
68	45
69	46
70	47
71	47
72	48
73	49
74	49
75	50
76	51
77	51
78	52
79	53
80	53

- Las votaciones de la Cámara podrán ser nominales, mecánicas, electrónicas, levantando la mano o poniéndose de pie.
  - Se requiere de votación nominal para los nombramientos que debe hacer la Cámara por su Reglamento, o cuando la Cámara así lo resuelva a solicitud de una quinta parte de los Diputados presentes, debiendo entonces consignarse en el Acta y en el Diario de Sesiones los nombres de los sufragantes con la expresión de su voto.
  - Toda votación será afirmativa, negativa o en blanco.
  - Si se produjere un empate, se reabrirá la discusión; y si después de ella hubiere nuevo empate, decidirá el Presidente.
- **¿Cómo están compuestas las Comisiones?**
- Para el mejor tratamiento y estudio de los proyectos y asuntos, la Cámara tendrá una Comisión de Procedimientos, las Comisiones Permanentes de Asesoramiento, las Comisiones Especiales que fueren necesarias, y las Comisiones Bicamerales.
  - La Comisión de Procedimientos estará integrada con el Presidente y los dos Vice-Presidentes de la Cámara.
  - Las Comisiones de la Cámara podrán solicitar informes u opiniones de personas y entidades públicas o privadas, a los efectos de producir sus dictámenes o de facilitar el ejercicio de las demás facultades que corresponden a la Cámara.
  - Las Comisiones Permanentes de Asesoramiento serán integradas por no menos de 6 Diputados. Estas comisiones se conformarán en la primera sesión ordinaria de la Cámara, en la que se eligirá por simple mayoría a los Presidentes, Vice-Presidentes y Secretarios de cada una de ellas.
  - Las Comisiones Permanentes de Asesoramiento son las siguientes:
    1. De Asuntos Constitucionales.
    2. De Asuntos Económicos y Financieros.
    3. De Legislación y Codificación.
    4. De Relaciones Exteriores.
    5. De Justicia, Trabajo y Previsión Social.
    6. De Derechos Humanos y Asuntos Indígenas.
    7. De Educación, Cultura y Culto.
    8. De Obras, Servicios Públicos y Comunicaciones.
    9. De Prensa y Comunicación Social.



10. De Agricultura y Ganadería.
11. De Defensa Nacional, Seguridad y Orden Interno.
12. De Industria, Comercio y Turismo.
13. De Salud Pública.
14. De Asuntos Municipales y Departamentales.
15. De Desarrollo Social, Población y Vivienda.
16. De Presupuesto.
17. De Cuentas y Control de Ejecución Presupuestaria.
18. De Peticiones, Poderes, Reglamento y Redacción.
19. De Lucha contra el Narcotráfico.
20. De Ciencia y Tecnología.
21. De Energía y Minas.
22. De Ecología, Recursos Naturales y Medio Ambiente.
23. De Bienestar Rural.
24. De la Mujer y la Juventud.

#### ■ **¿Qué son las Actas?**

- Las Actas son los documentos en los que se consignan las sesiones de la Cámara y contienen:
  - a. Los nombres de los Diputados presentes y de los ausentes con aviso, sin aviso y con licencia;
  - b. La fecha de la sesión y la hora de su apertura;
  - c. Las observaciones, las correcciones y la aprobación del acta anterior;
  - d. Los asuntos, comunicaciones y proyectos de que se hayan dado cuenta, su distribución y cualquier resolución que hubieren motivado;
  - e. El orden y la forma de la discusión de cada asunto con determinación de los Diputados que en ella tomaron parte, pero no de los argumentos que hubiesen aducido;
  - f. La resolución de la Cámara en cada asunto, la cual deberá expresarse con toda claridad; y
  - g. La hora en que se haya levantado la sesión o pasado a cuarto intermedio sin volver a reunirse en el mismo día.

#### ■ **¿Qué se publica en el Diario de Sesiones?**

- El Diario de Sesiones deberá expresar:
  - a. Los nombres de los Diputados presentes y de los ausentes con aviso, sin aviso y con licencia;
  - b. La fecha de la sesión y hora de su apertura;
  - c. El orden del día;

**Todo proyecto presentado en la Cámara será puesto a disposición de la prensa para su publicación.**

- d. Los asuntos, comunicaciones, proyectos y dictámenes de que se haya dado cuenta a la Cámara, su trámite y las resoluciones adoptadas;
  - e. Las exposiciones realizadas por los Diputados antes del orden del día;
  - f. El orden y la forma de la discusión en cada asunto, con determinación de los Diputados que en ella tomaron parte y la versión taquigráfica de sus manifestaciones;
  - g. La Resolución de la Cámara en cada asunto, con texto completo; y,
  - h. La hora en que se haya levantado la sesión o pasado a cuarto intermedio.
- El Reglamento de la Cámara establece que el Presidente de la Cámara dispondrá lo necesario para la publicación del Diario de Sesiones y su distribución gratuita entre los miembros de los poderes públicos, cuerpo diplomático e instituciones que lo solicitaren, siempre que se justifique el envío gratuito.
  - Los Diputados tendrán derecho a recibir sin cargo hasta dos ejemplares del Diario de Sesiones y, por Secretaría se abrirá una suscripción para los interesados en recibir el Diario de Sesiones y demás publicaciones de la Cámara.
- **Algunas Consideraciones del Reglamento interno de la Cámara de Diputados**
  - Todo proyecto será presentado por escrito y firmado por su autor o autores.
  - Ningún proyecto podrá ser presentado por un número mayor de diez Diputados.
  - Los proyectos de Ley o de resolución serán de carácter preceptivo y, por tanto, no contendrán los motivos determinantes de sus disposiciones.
  - Todo proyecto presentado en la Cámara será puesto a disposición de la prensa para su publicación.
  - Un proyecto presentado sólo podrá ser retirado o modificado por resolución de la Cámara, a petición del autor o de la comisión, salvo los proyectos presentados por el Poder Ejecutivo.
  - Cuando el Poder Ejecutivo remitiere algún proyecto de ley, se le dará entrada y pasará sin más trámite a la Comisión respectiva.

- Cuando un Diputado presentare algún proyecto de ley se le dará entrada y pasará sin más trámite a la Comisión respectiva. El autor deberá expresar sus fundamentos por escrito. Los proyectos de resolución y de declaración podrán ser fundados verbalmente; el orador dispondrá al efecto de quince minutos, improrrogables, a no mediar resolución en contrario adoptada por simple mayoría de votos.
- Completado el estudio de los proyectos, la comisión se expedirá por escrito sobre ellos, aconsejando su aprobación, modificación, sustitución o rechazo, y entregará en Secretaría General el informe que será leído en sesión. Los fundamentos del dictamen podrán hacerse verbalmente en ocasión de su tratamiento en plenario.
- Las comisiones deben expedirse dentro del término de treinta días, a contar desde aquel en que se dio cuenta en la Cámara, del destino del asunto, salvo excepciones debidamente fundadas y que la comisión deberá poner en conocimiento del Presidente.
- Todo proyecto o asunto que deba ser considerado por la Cámara pasará por dos etapas de discusiones: la primera en general y la segunda en particular.
- La discusión en general tendrá por objeto la idea fundamental del asunto considerado en conjunto.
- La discusión en particular tendrá por objeto cada uno de los distintos artículos, párrafos o incisos del proyecto en debate.
- Toda proposición hecha de viva voz desde su banca por un Diputado es una moción.
- Es moción de sobre tablas toda proposición que tenga por objeto considerar inmediatamente un asunto con o sin despacho de comisión.
- Aprobada una moción de sobre tablas, el asunto que la motiva será tratado inmediatamente, con prelación a todo otro asunto o moción. Las mociones de sobre tablas serán consideradas en el orden en que fueren propuestas y requerirá para su aprobación mayoría de dos tercios.
- El texto de las leyes sancionadas será controlado por el Presidente y Secretario de la Comisión dictaminante, antes de ser firmado por el Presidente de la Cámara. En el caso de que el proyecto de ley haya estado a cargo de más de una comisión, dicho control será efectuado por la comisión que tuvo mayor participación en su estudio.

**NOTA: La Cámara de Diputados no estudiará proyecto alguno que no hubiere llegado con por lo menos treinta días antes de la terminación del período anual, salvo que decida lo contrario el voto de los dos tercios de sus miembros presentes.**

### 5.3. Procesos de aprobación de una Ley

- Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras del Congreso, a propuesta de sus miembros, a proposición del Poder Ejecutivo, a iniciativa popular o a la de la Corte Suprema de Justicia.
- Todo proyecto de ley será presentado por escrito con una exposición de motivos.
- Las Comisiones de ambas Cámaras pueden solicitar informes u opiniones de personas y entidades públicas o privadas, a fin de producir sus dictámenes o de facilitar el ejercicio de las demás facultades que corresponden al Congreso.
- Aprobado un proyecto de ley por la Cámara de origen, pasará inmediatamente para su consideración a la otra Cámara. Si ésta, a su vez, lo aprobase, el proyecto de ley quedará sancionado, y si el Poder Ejecutivo le prestara su aprobación, lo promulgará como ley y dispondrá su publicación dentro de los cinco días hábiles siguientes.

## Del Origen de las Leyes Modelo Ideal



\* El Poder Ejecutivo debe promulgar la Ley:

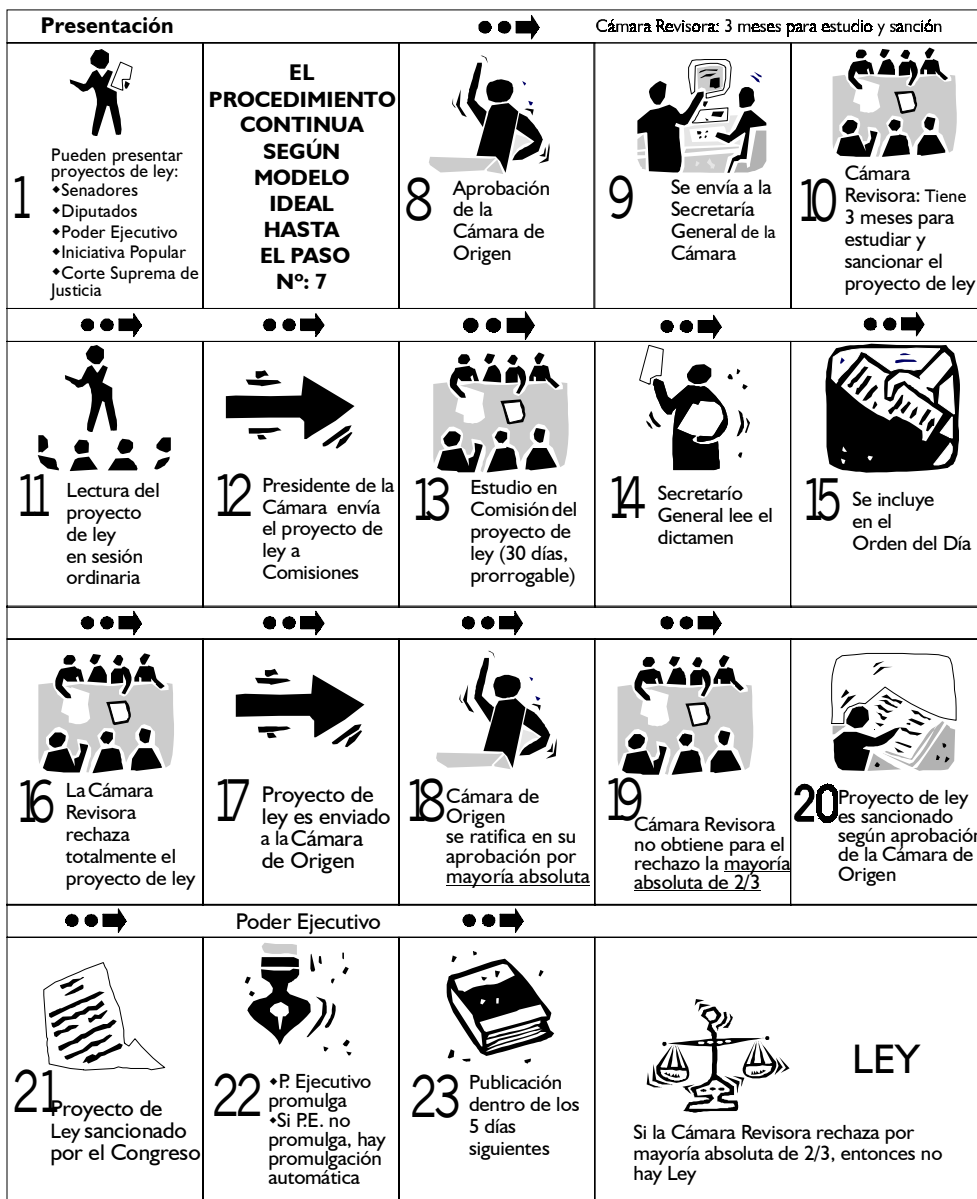
En 6 días hábiles si el proyecto de ley tiene hasta 10 artículos.

En 12 días hábiles si el proyecto de ley tiene de 11 a 20 artículos.

En 20 días hábiles si el proyecto de ley tiene más de 20 artículos.

■ **¿Qué pasa cuando un Proyecto de Ley es Rechazado Totalmente por la Cámara Revisora?**

- Cuando un proyecto de ley aprobado por una de las Cámaras fuese rechazado totalmente por la otra, el proyecto de ley volverá a la Cámara de origen para una nueva consideración. Cuando la Cámara de origen se ratificase por mayoría absoluta, pasará de nuevo a la Cámara revisora, la cual sólo podrá volver a rechazarlo por mayoría absoluta de dos tercios, y de no obtenerla, se reputará sancionado el proyecto.



■ **¿Y si un Proyecto de Ley es Modificado Parcialmente por la Cámara revisora?**

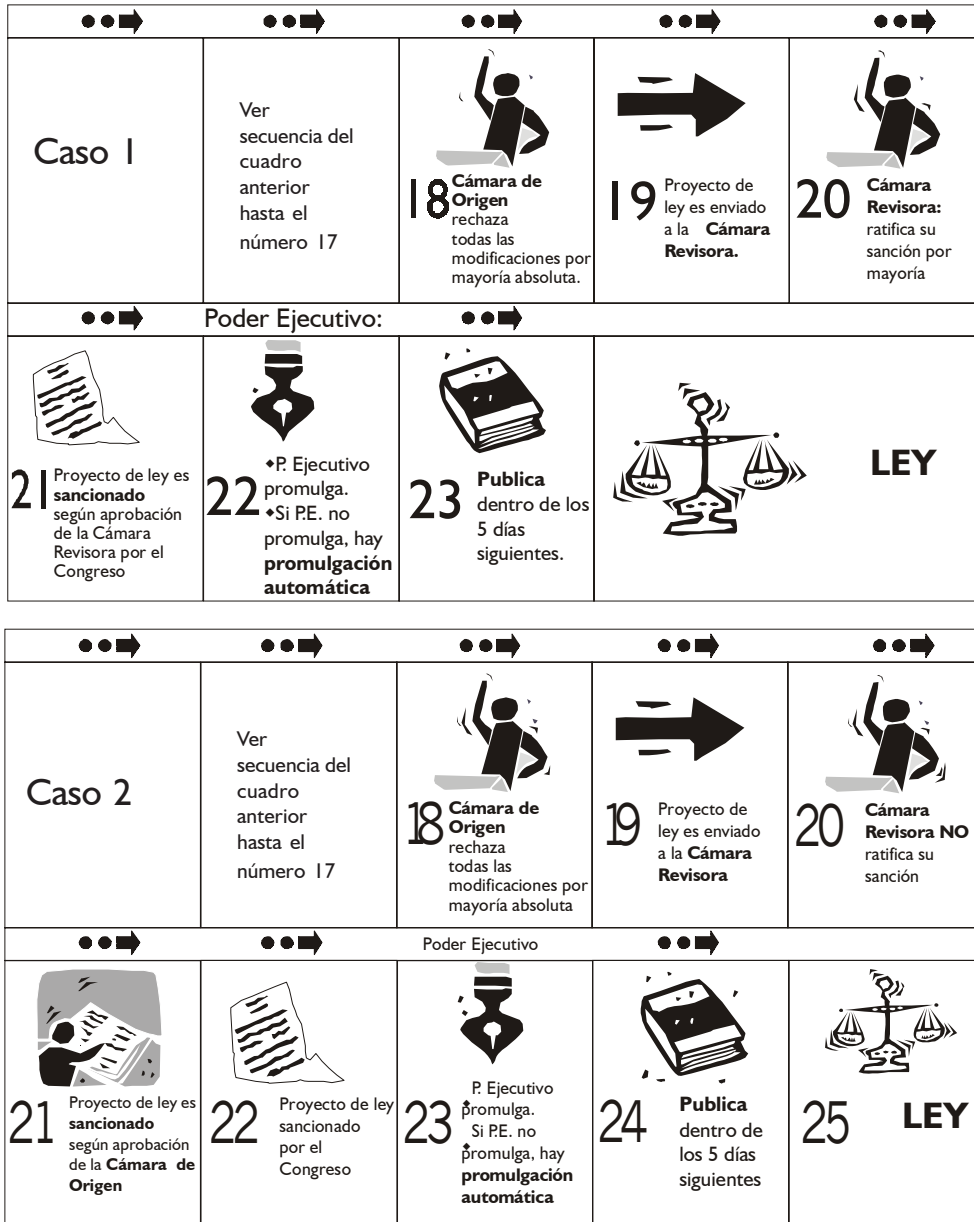
- Un proyecto de ley aprobado por la Cámara de origen que haya sido parcialmente modificado por la otra, pasará a la primera, donde sólo se discutirá cada una de las modificaciones hechas por la Cámara revisora. Para estos casos, se establece lo siguiente:

**Variante I.** si todas las modificaciones se aceptasen, el proyecto quedará sancionado;



**Variante 2.** si todas las modificaciones se rechazasen por mayoría absoluta, pasarán de nuevo a la Cámara revisora, y si ésta se ratificase en su sanción anterior por mayoría absoluta, el proyecto quedará sancionado; si no se ratificase, quedará sancionado el proyecto aprobado por la Cámara de origen, y

**Variante 2**

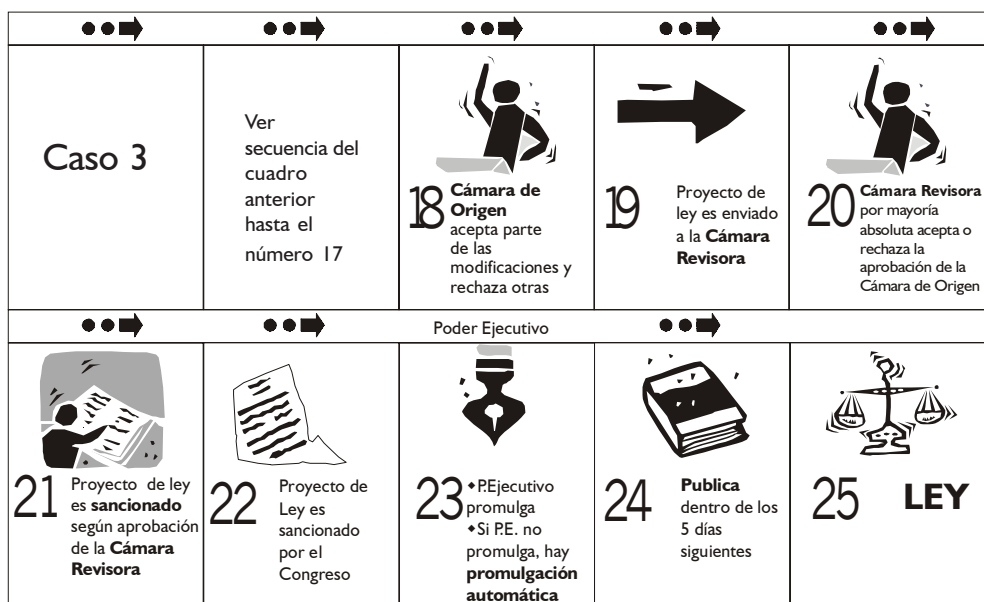




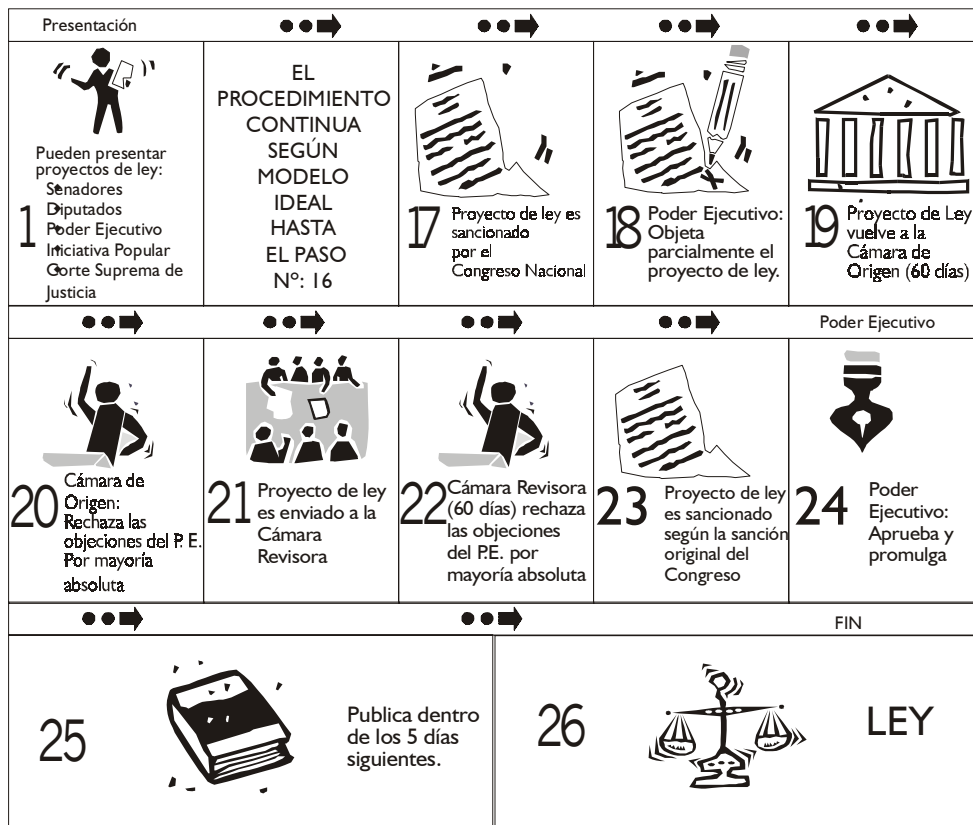
**Variante 3.** si parte de las modificaciones fuese aceptada y otras rechazadas, el proyecto pasará nuevamente a la Cámara revisora, donde sólo se discutirán en forma global las modificaciones rechazadas, y si se aceptasen por mayoría absoluta, o se las rechazasen, el proyecto quedará sancionado en la forma resuelta por ella.

- El proyecto de ley sancionado pasará al Poder Ejecutivo para su promulgación.

### Variante 3

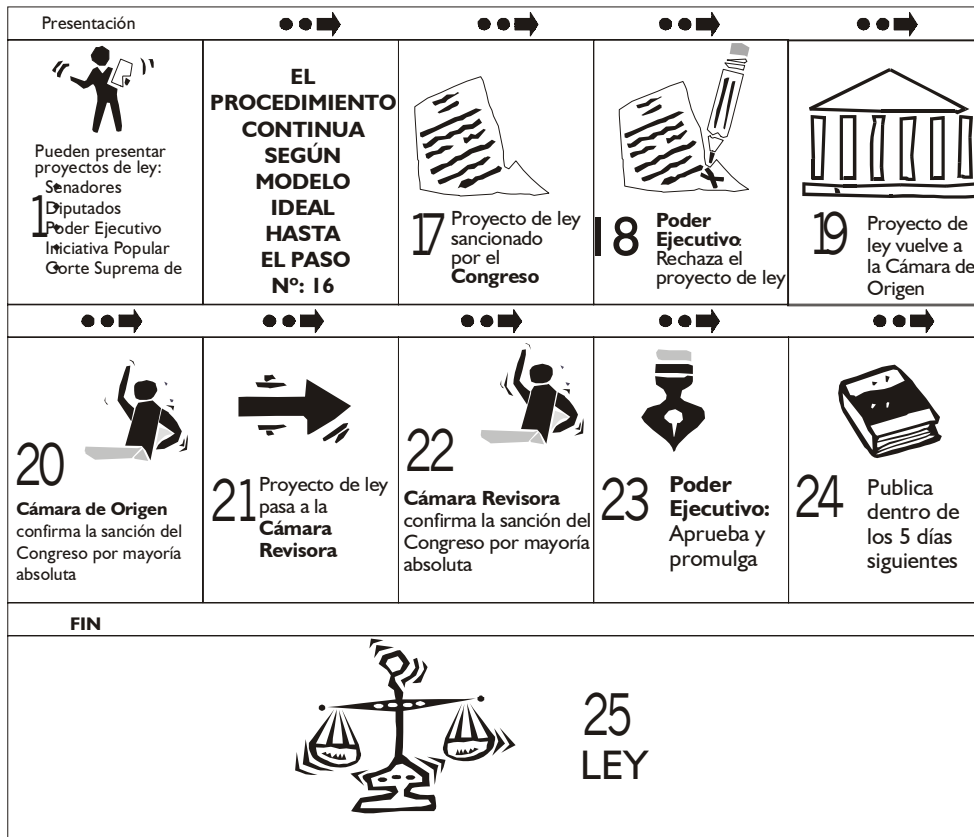


- **Si el Proyecto de Ley es Objetado Parcialmente por el Poder Ejecutivo**
- Un proyecto de ley parcialmente objetado por el Poder Ejecutivo será devuelto a la Cámara de origen para su estudio y pronunciamiento sobre las objeciones. Si esta Cámara las rechazara por mayoría absoluta, el proyecto pasará a la Cámara revisora, donde seguirá igual trámite. Si ésta también rechazara dichas objeciones por la misma mayoría, la sanción primitiva quedará confirmada, y el Poder Ejecutivo lo promulgará y lo publicará. Si las Cámaras desistieran sobre las objeciones, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de ese año.
- Las objeciones podrán ser total o parcialmente aceptadas o rechazadas por ambas Cámaras; ellas por separado podrán decidir, por mayoría absoluta, la sanción de la parte no objetada del proyecto de ley, en cuyo caso este deberá ser promulgado y publicado por el Poder Ejecutivo.
- Las objeciones serán tratadas por la Cámara de origen dentro de los sesenta días de su ingreso a la misma, y en idéntico plazo por la Cámara revisora.



■ **¿Y si el Poder Ejecutivo Rechaza Totalmente el Proyecto de Ley?**

- Si un proyecto de ley fuese rechazado en su totalidad por el Poder Ejecutivo, volverá a la Cámara de origen, la cual lo discutirá nuevamente. Si ésta confirmara la sanción inicial por mayoría absoluta, pasará a la Cámara revisora; si ésta también lo aprobase por igual mayoría, el Poder Ejecutivo lo promulgará y publicará. Si las Cámaras desistieran sobre el rechazo total, el proyecto no podrá repetirse en las sesiones de ese año.

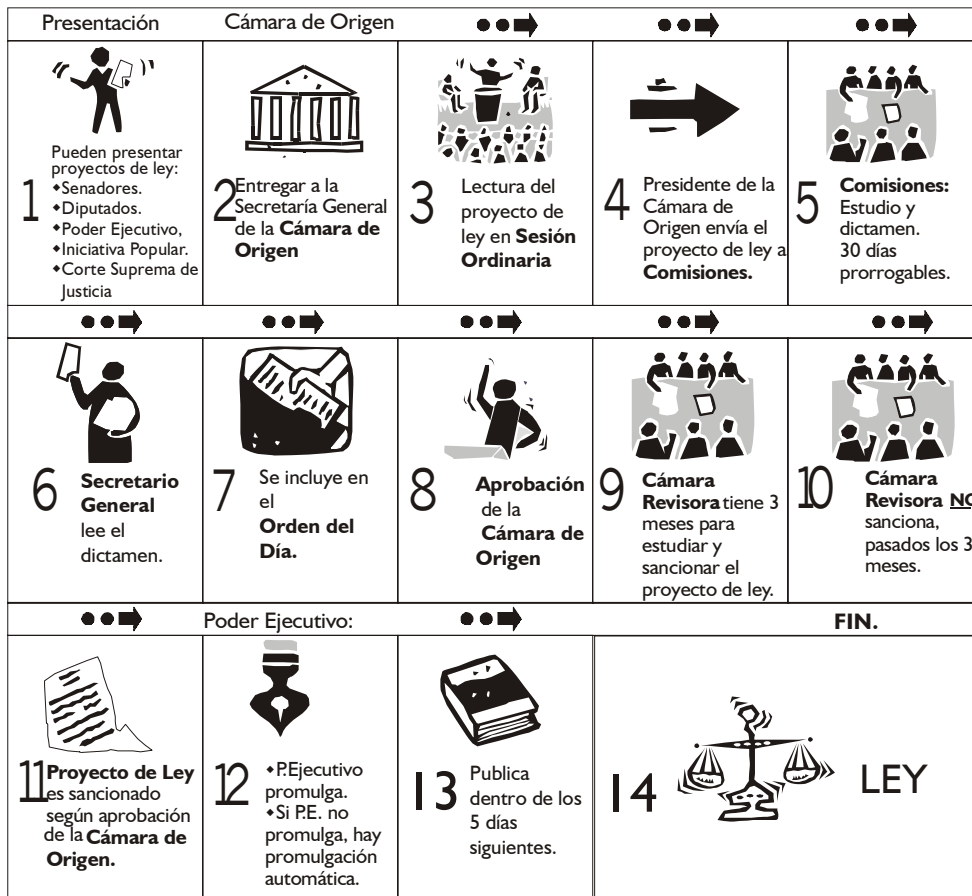


### ■ **¿Cuándo se le da Tratamiento de Urgencia a un Proyecto de Ley?**

- El Poder Ejecutivo podrá solicitar el tratamiento urgente de proyectos de ley que envíe al Congreso. En estos casos, el proyecto será tratado por la Cámara de origen dentro de los 30 días de su recepción, y por la Cámara revisora en 30 días siguientes. El proyecto se tendrá por aprobado si no se lo rechazara dentro de los plazos señalados.
- El tratamiento de urgencia podrá ser solicitado por el Poder Ejecutivo aun después de la remisión del proyecto, o en cualquier etapa de su trámite. En tales casos, el plazo empezará a correr desde la recepción de la solicitud.
- Cada Cámara, por mayoría de dos tercios, podrá dejar sin efecto, en cualquier momento, el trámite de urgencia, en cuyo caso el ordinario se aplicará a partir de ese momento.
- El Poder Ejecutivo, dentro del período legislativo ordinario, podrá solicitar al Congreso únicamente tres proyectos de ley de tratamiento urgente, salvo que la Cámara de origen, por mayoría de dos tercios, acepte dar dicho tratamiento a otros proyectos.

■ **¿Cuándo hay Sanción Automática de un Proyecto de Ley?**

- Un proyecto de ley presentado en una Cámara u otra y aprobado por la Cámara de origen en las sesiones ordinarias, pasará a la Cámara revisora, la cual deberá despatcharlo dentro del término improrrogable de 3 meses, cumplido el cual y mediando comunicación escrita del presidente de la Cámara de origen a la Cámara revisora, se considerará que ésta le ha prestado su voto favorable, pasando al Poder Ejecutivo para su promulgación y publicación.



### ■ **¿Y la Publicación de la Ley?**

- La ley no obliga sino en virtud de su promulgación y su publicación. Si el Poder Ejecutivo no cumpliera el deber de hacer publicar las leyes en los términos y en las condiciones que la Constitución establece, el presidente del Congreso o, en su defecto, el presidente de la Cámara de Diputados dispondrá su publicación.

### ■ **¿Cuándo hay Promulgación Automática?**

- Se considerará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto de ley que no fuese objetado ni devuelto a la Cámara de origen en el plazo de:
  - 6 días hábiles, si el proyecto contiene hasta 10 artículos;
  - 12 días hábiles, si el proyecto contiene de 11 a 20 artículos, y;
  - 20 días hábiles, si los artículos fueran más de 20.
- En estos casos, el proyecto quedará automáticamente promulgado y se dispondrá su publicación.

## 5.4. Sobre la Iniciativa Popular

- La Iniciativa popular es un derecho constitucional reconocido a los electores, el mismo se encuentra contemplado en el Art. 123 de la Constitución nacional. *“Se reconoce a los electores el derecho a la iniciativa popular para proponer al Congreso proyectos de Ley. La forma de las propuestas, así como el número de electores que deban suscribirlas, serán establecidas en la Ley.”* A su vez la Ley 834/96, Que establece el Código Electoral Paraguayo, reglamenta el artículo constitucional mencionado.
- Algunos aspectos interesantes a tener en cuenta sobre la iniciativa popular son los siguientes:
  - Los electores pueden proponer al Congreso Nacional proyectos de ley. Éste debe ser presentado en texto articulado, dotado de unidad substantiva, precedido de una exposición de motivos.
  - El proyecto de ley debe estar acompañado de la firma de por lo menos el 2% (dos por ciento) de los electores inscriptos en el Registro Cívico Permanente, actualmente son aproximadamente 41.280 electores, identificados con su nombre, apellido y número de cédula de identidad, cuyas firmas deberán ser autenticadas por escribano público y, recogidas en pliegos proveídos por la Justicia Electoral, numerados y rubricados por uno de los miembros de una de las salas del Tribunal Electoral de la Capital. Es el Tribunal Superior de Justicia Electoral quien controla el requisito de las firmas exigidas, e informa por escrito al Presidente del Congreso.
  - Existen ciertos temas sobre los cuales no se puede presentar proyectos de ley, por ejemplo están excluidos los siguientes:
    - a) legislación departamental o municipal,
    - b) relaciones internacionales, tratados,
    - c) convenios o acuerdos internacionales;
    - d) expropiaciones;



- e) defensa nacional;
  - f) limitación de la propiedad inmobiliaria;
  - g) sistemas tributarios, monetarios y bancarios, la contratación de empréstitos, el Presupuesto General de la Nación; y
  - h) elecciones nacionales, departamentales y municipales.
- El Presidente del Congreso se comunica con los electores por intermedio de una comisión promotora de la iniciativa, integrada por cinco electores, los cuales tendrán la representación legal exclusiva para todos los trámites referentes al proyecto de ley.
  - No es necesario contar con el total de las firmas para presentar al Congreso el texto íntegro de la ley y su exposición de motivos. Es decir, el proyecto de ley se puede presentar antes de contar con el total de firmas, esto ayuda a conocer si existen cuestiones que impidan seguir adelante con la iniciativa popular, como por ejemplo la existencia de un proyecto igual en trámite sobre la misma materia en cualquiera de las Cámaras, o si el proyecto versa sobre las materias excluidas de la iniciativa popular.
  - Si el proyecto de ley versare sobre alguna de las materias señaladas como excluidas de la iniciativa popular o si existe uno igual en trámite sobre la misma materia en cualquiera de las Cámaras, el Presidente del Congreso rechazará la iniciativa bajo resolución fundada, y de inmediato se comunicará a la comisión promotora y al plenario de cada una de las Cámaras del Congreso. Esta decisión no admitirá la interposición de recurso alguno. De no existir impedimento alguno, el Presidente del Congreso expedirá una constancia dentro del plazo de quince días, en el cual se establece que el proyecto de ley tendrá prioridad en su tratamiento sobre cualquier otro proyecto igual, hasta un plazo de ciento ochenta días, dentro del cual se deberán presentar los pliegos, con el número de firmas señalado.
  - Cumplidos los ciento ochenta días, si los promotores no hubiesen reunido la cantidad de firmas exigidas,

**No es necesario contar con el total de las firmas para presentar al Congreso el texto íntegro de la ley y su exposición de motivos.**

pero superasen el 75%, debidamente comprobado por la Justicia Electoral, el Presidente del Congreso, a solicitud de los promotores, podrá prorrogar el plazo hasta sesenta días más. Agotado el mismo sin que entreguen la cantidad de firmas requeridas, en las condiciones exigidas, caducará de pleno derecho la iniciativa. Lo grave de esto es que no podrá promoverse de nuevo otro proyecto de ley igual hasta después de transcurridos dos años, a contar desde la fecha de notificación correspondiente.

- Si el proyecto de ley presentado bajo la iniciativa popular queda convertido en ley de la República, el Estado se obliga a resarcir los gastos incurridos por los promotores a razón de 2.000 G. (dos mil guaraníes) por firma de cada elector.

## **6. Infórmese sobre su Municipalidad para poder incidir en ella**

### **6.1. Procesos de aprobación de una ordenanza municipal**

## 6. Infórmese sobre su Municipalidad para poder incidir en ella

- El Municipio es la comunidad de vecinos con gobierno propio que tiene por objeto promover el desarrollo de los intereses locales, cuyo territorio coincide con el del Distrito y se divide en zonas urbanas, suburbanas y rural.
- Las municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos.
- Son atribuciones de las municipalidades, en su jurisdicción territorial y con arreglo a la ley:
  - la libre gestión en materia de sus competencias, particularmente en las de urbanismo, ambiente, abasto, educación, cultura, deporte, turismo, asistencia sanitaria y social, instituciones de crédito, cuerpos de inspección y de policía;
  - la administración y la disposición de sus bienes;
  - el dictado de ordenanzas, reglamentos y resoluciones;
  - la reglamentación y la fiscalización del tránsito, del transporte público y la de otras materias relativas a la circulación de vehículos; y,
  - las demás atribuciones que fijen la Constitución y la Ley.
- El gobierno municipal es ejercido por la Junta Municipal y la Intendencia Municipal.
- La Intendencia Municipal está a cargo del Intendente, quien ejerce la función ejecutiva. El mismo tiene a su cargo la administración general de la Municipalidad y cuenta con una Secretaría.

**Las municipalidades son los órganos de gobierno local con personería jurídica que, dentro de su competencia, tienen autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos.**

**En el caso de la Municipalidad de Asunción, la Junta Municipal se instalará el primer miércoles del mes de febrero de cada año y su período anual se extenderá hasta el 31 de diciembre. (Reglamento Interno de la Municipalidad de Asunción).**

**Observación:** Todo proyecto de ley relativo a la legislación municipal debe ser presentado a la Cámara de Diputados, pues es atribución exclusiva de ésta iniciar el trámite legislativo respectivo.

- La Junta Municipal es el órgano deliberante y legislativo, y sus miembros son elegidos directamente por el pueblo. Cuenta con un presidente, un Vicepresidente y demás concejales.
- El quórum legal de la Junta es de la mitad más uno del número de Concejales.
- Las Juntas Municipales se compondrán:
  - a. En la Municipalidad de Asunción, de veinticuatro miembros titulares y dieciocho suplentes.
  - b. En las Municipalidades de las capitales departamentales y en las que se hallan comprendidas en los Grupos Primero y Segundo, de acuerdo a la clasificación de la ley Orgánica Municipal, de doce miembros titulares y seis suplentes; y,
  - c. En las Municipalidades que se hallan comprendidas en los Grupos Tercero y Cuarto, de acuerdo a la clasificación de la ley Orgánica Municipal, de nueve miembros titulares y seis suplentes.
- **¿Cómo y Cuándo son las sesiones de la Junta Municipal?**
  - Las sesiones de la Junta serán ordinarias cuando se celebren en los días y horas establecidos en la primera sesión de cada año, y extraordinarias cuando sean pedidas por escrito por un mínimo de 1/4 del total de los concejales. La convocatoria la hace el Presidente o por decisión de la plenaria, para un temario específico.
  - Las sesiones de la Junta serán públicas; y reservadas, sólo por decisión expresa de la Junta.

### ■ **¿Cuáles son las Comisiones de la Junta Municipal?**

- Para el mejor tratamiento y análisis de los asuntos de su competencia, la Junta Municipal organizará las siguientes comisiones asesoras permanentes:
  - a. Legislación;
  - b. Hacienda y presupuesto;
  - c. Obras públicas y servicios;
  - d. Planificación física y urbanística;
  - e. Higiene, salubridad y servicio social;
  - f. Educación, cultura, deporte y turismo;
  - g. Recursos naturales y medio ambiente;
  - h. Moralidad y espectáculos públicos; y,
  - i. Seguridad y tránsito.
- Cada comisión estará compuesta como mínimo de 3 miembros, atendiendo a la representación de los partidos políticos que integran la Junta Municipal.
- En el caso de la Municipalidad de Asunción, existen Comisiones Especiales Asesoras, como las siguientes:
  1. Comisión de Mercado.
  2. Comisión de Inquietudes Vecinales.
  3. Comisión de Ilícitos e irregularidades.
  4. La Junta podrá constituir Comisiones Especiales, de carácter transitorio, para la consideración de asuntos que, por su naturaleza, no sean de la competencia de la Comisiones Permanentes.
- La Junta Municipal designará a un Secretario, quien, entre otras obligaciones, redacta las actas de las sesiones de la Junta y prepara el Orden del Día. (Reglamento Interno de la Municipalidad de Asunción)

### ■ **¿Qué se especifica en la Actas?**

- La Junta Municipal dispone de un libro de actas. En la redacción de las actas se especificará:
  1. Número de acta.
  2. Lugar, fecha y hora de la reunión.
  3. Nombre de los concejales presentes y ausentes.
  4. Carácter de la reunión.
  5. La declaración “Se declara abierta la sesión”.
  6. La lectura del acta anterior.
  7. La distribución a las Comisiones de los asuntos señalados en el Orden del Día.

8. Las decisiones que recaigan sobre cada uno de los asuntos sometidos a consideración de la Junta Municipal.
9. La hora en que se levanta la sesión o pasada a cuarto intermedio, y la hora en que se reanudó en este último caso.

■ **¿Cómo se vota en la Junta Municipal?**

- Las votaciones de la Junta serán nominales o levantando las mano. La votación nominal será de viva voz, por cada miembro, previa invitación del Presidente.
- Las votaciones en la Junta se realizarán por la afirmativa o por la negativa.
- Todo acto legislativo de la Junta Municipal requerirá el voto de la mayoría simple de los miembros presentes, a excepción de aquellas ordenanzas para las cuales se exija el voto de la mitad más uno de la totalidad de los miembros de la Junta.

## 6.1. Procesos de aprobación de una Ordenanza



- Las Ordenanzas son los actos municipales de aplicación general que tienen fuerza de ley en todo el municipio, dictados por la Junta Municipal.
- La iniciativa en la formulación de proyectos de Ordenanza corresponde a los miembros de la Junta Municipal y al Intendente Municipal.
- Todo proyecto se presentará por escrito con la firma de su autor o autores y sus expresiones serán taxativas, claras y concisas. Todo proyecto presentado por un Concejal requiere la firma de otro que lo secunde.
- Una vez presentado, el proyecto de Ordenanza será enviado por la Junta Municipal para su estudio a las comisiones asesoras permanentes respectivas, o comisiones especiales. La distribución de los proyectos o asuntos será hecha por el Presidente, y cualquier Concejal, cuando lo crea conveniente, podrá solicitar que se los gire también a otra Comisión u oponerse a la determinada por el Presidente.
- Completado el estudio, la Comisión se expedirá por escrito sobre los asuntos sometidos a su consideración, aconsejando su aprobación o rechazo, con o sin modificaciones; y entregará en Secretaría el dictamen con sus antecedentes, que será leído en sesión.
- Las Comisiones despacharán los asuntos a su cargo dentro de los 15 días hábiles de haberlos recibido de Secretaría. Deberán informar a la Junta las razones de cualquier demora y ésta resolverá lo que corresponda en cada caso.
- Concluido el estudio, la Junta Municipal sancionará el proyecto de ordenanza.
- Ningún proyecto de ordenanza incluido en el Orden del Día podrá ser considerado, salvo resolución de dos tercios de los miembros presentes, sin haberse distribuido copias a los Concejales con un día de anticipación por lo menos.

**Las Ordenanzas son los actos municipales de aplicación general que tienen fuerza de ley en todo el municipio, dictados por la Junta Municipal. La iniciativa en la formulación de proyectos de Ordenanza corresponde SOLO a los miembros de la Junta Municipal y al Intendente Municipal.**



- Los proyectos de ordenanzas remitidos a la Junta Municipal por el Intendente serán sancionados en el período de sesiones del mismo año, salvo que hayan sido devueltos por falta de tiempo para considerarlos. En caso contrario, se considerará que fueron sancionados y el Intendente Municipal los promulgará como ordenanza.
- El Intendente Municipal promulgará la Ordenanza, Resolución o el Reglamento, en el plazo de diez días hábiles de recibido.
- Si dentro de dicho plazo improrrogable el Intendente Municipal no lo objetare, la Ordenanza quedará automáticamente promulgada.
- El Intendente Municipal podrá vetar la Ordenanza, el Reglamento o la Resolución expresando a la Junta los fundamentos de sus objeciones.
- Si la Junta se ratificare en su decisión con el voto de dos tercios de la totalidad de sus miembros, el Intendente Municipal lo promulgará.
- Dentro de los cinco días hábiles de promulgada la Ordenanza, el Intendente Municipal la remitirá al Ministerio del Interior para su conocimiento.
- Las Ordenanzas tendrán fuerza obligatoria desde el día siguiente de su publicación en dos diarios locales donde los hubiera. A falta de ellos, después de la exposición del texto durante cinco días, por lo menos, en sitios públicos del Municipio o mediante la difusión por otros medios idóneos en el mismo plazo.
- Para modificar o revocar una Ordenanza se observará el mismo procedimiento establecido para su sanción.

## Origen de las Ordenanzas municipales

 <p><b>1</b> Pueden presentar proyectos de ordenanzas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Concejales</li> <li>• El Intendente.</li> </ul>	 <p><b>2</b> Secretario: lectura de los Asuntos Entrados.</p>	 <p><b>3</b> Presidente envía los proyectos de ordenanza a las Comisiones.</p>
 <p><b>4</b> Comisión dictamina; aprueba o rechaza (15 días prorrogables)</p>	 <p><b>5</b> Secretario recibe los dictámenes.</p>	 <p><b>6</b> Se incluye el proyecto de ordenanza en el Orden del Día.</p>
 <p><b>7</b> La Junta Municipal aprueba el proyecto de ordenanza.</p>	 <p><b>8</b> El Intendente aprueba, promulga y publica la ordenanza (10 días hábiles, sino promulgación automática)</p>	 <p><b>9</b> El Intendente comunica al Ministerio del Interior dentro de los 5 días hábiles de promulgada la Ordenanza</p>

## Cuando el intendente veta el proyecto de ordenanza

<p><b>1</b> Pueden presentar proyectos de ordenanzas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los Concejales</li> <li>• El Intendente.</li> </ul>	<p>El Procedimiento Continúa igual según el flujograma de “Origen de Ordenanzas” hasta el Cuadro N° 6</p>	<p><b>7</b> La Junta Municipal aprueba el proyecto de ordenanza.</p>
<p><b>8</b> El Intendente veta el proyecto de ordenanza.</p>	<p><b>9</b> La Junta Municipal se ratifica en su decisión con 2/3 de la totalidad de sus miembros.</p>	<p><b>10</b> El Intendente aprueba, promulga y publica la ordenanza (10 días hábiles, sino promulgación automática)</p>
<p><b>11</b> El Intendente comunica al Ministerio del Interior dentro de los 5 días hábiles de promulgada la Ordenanza</p>		



---

# Conclusiones

# Conclusiones

Cabildeo es un proceso de acciones y/o estrategias que buscan influenciar en las personas con poder de decisión para ellas a su vez con su accionar afecten las políticas públicas.

Cabildeo es una técnica y un arte; una técnica, porque estudia las formas y elementos para obtener información y transferirla oportunamente a las personas que tienen el poder de decisión; un arte, porque descubre y desarrolla las habilidades que tienen las personas para emprender vínculos efectivos basándose en un diálogo informativo y persuasivo, que intenta influir sobre otros.

En cada campaña de cabildeo se está inmerso en un proceso de aprendizaje, largo y complejo de un nuevo tipo de relación y corresponsabilidad social, que requiere persistencia y creatividad.

El cabildeo, como instrumento de trabajo, enriquece y fortalece la democracia al trascender el ámbito formal de ésta (lo electoral) y fomentar su aspecto social (la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos), con el fin de desarrollar nuevas formas de relación ciudadanía-gobierno.

El cabildeo promueve la solidaridad entre los ciudadanos para enfrentar de mejor manera problemas comunes, al propiciar que sus voces y puntos de vista empiecen a ser tomados en cuenta. Todo esto a partir del ejercicio de sus derechos ciudadanos. Un problema bien planteado es un problema parcialmente resuelto, lo difícil es plantear el problema

Cabildeo es dejar de ser parte del problema para pasar a ser parte de la solución

La utilización efectiva del Mapa Político puede mejorar la factibilidad y efectividad de un plan de cabildeo o negociación política, al poder identificar a los actores que apoyan, que se oponen, o que pueden ser posibles aliados de una propuesta. Y a partir de esta información, diseñar un conjunto de estrategias y evaluar sus posibles impactos sobre el proceso de formulación e implementación de la política en cuestión.

Mediante el Mapa Político se puede:

- 1) ayudar a los analistas de políticas a evaluar la factibilidad política de una propuesta de manera sistemática;
- 2) ayudar en el diseño de estrategias para mejorar la factibilidad política de una determinada política;
- 3) ayudar en esfuerzos de construcción de consensos entre diversos grupos al facilitar que quienes establecen las políticas comprendan las perspectivas de otros actores;
- 4) proporcionar un mecanismo para integrar equipos como base para la introducción de cambios fundamentales en las políticas, y
- 5) evaluar la relativa factibilidad de diferentes alternativas en un ambiente político complejo

El Mapa Político está diseñado como una herramienta para que los ciudadanos puedan incidir de manera mas sistemática sobre las políticas públicas. A través de la capacitación del ciudadano en el manejo del Mapa Político, se busca que este influya sobre los escenarios futuros mediante la producción de estrategias específicas, tenga un mejor manejo del procesos políticos y que se desarrollen habilidades políticas más efectivas en los equipos que conducen los cambios aumentando la viabilidad política de éstos. Además, utilizando de una manera creativa, el Mapa Político puede ayudar a promover en las personas el pensamiento y la programación estratégica.



---

# Glosario



# Glosario

**Cabildear:** Acción de incidir en aquellos actores que tienen poder de decisión en ciertas problemáticas de interés para las organizaciones sociales y civiles.

**Campaña de cabildeo:** Es un plan de acción estratégico a través del cual se pretende influir en los actores con poder de decisión para lograr cambios concretos en las decisiones gubernamentales.

**Espacio de decisión:** Saber identificar a los actores principal y secundarios para saber quién toma la decisión, cómo y cuándo la toma, en relación a la iniciativa o propuesta generada por alguna organización o coalición, para poder incidir en alguno de ellos.

**Blanco:** Es el actor clave que finalmente toma la decisión, sea ésta afirmativa o negativa respecto a la propuesta promovida por el grupo.

**Mapa de poder:** Es un ejercicio de análisis para reconocer al Blanco y a los actores secundarios que pueden influir sobre él.

**Estrategia:** Es el conjunto de acciones coordinadas dirigidas a convencer o incidir en el Blanco para que acepte la propuesta.

**Monitoreo:** Son actividades que realizan algunos miembros del grupo que está cabildeando, ya sean éstas permanentes o periódicas, para realizar un diagnóstico del comportamiento



de los actores involucrados en la campaña de cabildeo. Esto implica llevar un registro del actuar de los mismos a través de declaraciones públicas o de la cobertura que hagan de ellos los medios de comunicación, con el fin de evaluar el impacto de la estrategia, ya sea para continuarla o para replantearla.

**Reglamentos:** son los actos municipales de aplicación general para la administración municipal.

**Resoluciones:** son los actos municipales que versan sobre asuntos de interés particular o especial.

**Juntas Comunales de Vecinos:** son creadas e integradas por Resolución de la Intendencia Municipal. Sus autoridades son nombradas por el Intendente. Para la creación e integración de las Juntas, así como para el nombramiento de sus autoridades, se requerirá el acuerdo de la Junta Municipal.

**Vecinos o habitantes del Municipio:** son los ciudadanos y extranjeros que tengan un domicilio real en él.

ANEXO

# Ley 834/96 Que establece el Código Electoral Paraguay

## CAPITULO II INICIATIVA POPULAR

**Artículo 266.-** Los electores pueden ejercer la iniciativa popular en las condiciones establecidas en el presente código electoral. El derecho reconocido por la Constitución a favor de los electores para proponer, como iniciativa popular, proyectos de ley, requiere la presentación de una propuesta legislativa, que deberá contener lo siguiente:

- a) texto articulado del proyecto de ley, dotado de unidad substantiva, precedido de una exposición de motivos.
- b) la firma de por lo menos el 2% (dos por ciento) de los electores inscriptos en el Registro Cívico Permanente, identificados con su nombre, apellido y número de documento de identidad civil, cuyas firmas deberán ser autenticadas por escribano público y, recogidas en pliegos proveídos por la Justicia Electoral, numerados y rubricados por uno de los miembros de una de las salas del Tribunal Electoral de la Capital.

**Artículo 267.-** Quedan excluidas de la iniciativa popular las cuestiones relativas a la legislación departamental o municipal, a la aprobación de tratados y acuerdos internacionales, así como las materias mencionadas en el artículo 122 de la Constitución.

**Artículo 268.-** Para la tramitación de un proyecto de iniciativa popular deberá conformarse una comisión promotora de la iniciativa, integrada por cinco electores, con expresión de sus datos personales y la constitución de domicilio de la comisión. Esta tendrá la representación legal exclusiva para todos los trámites referentes al proyecto.

**Artículo 269.-** Los promotores de la iniciativa popular podrán presentar al Congreso el texto íntegro de la ley y su exposición de motivos sin el número mínimo de firmas requerido. Esta presentación permitirá establecer, previamente, si existen cuestiones que impidan seguir adelante con la iniciativa popular, relacionadas con la existencia de un proyecto igual, en trámite, sobre la misma materia en cualquiera de las Cámaras o si el proyecto bajo iniciativa popular versa sobre las materias mencionadas en el artículo 267.

En estos casos el Presidente del Congreso rechazará la iniciativa bajo resolución fundada, y de inmediato se comunicará a los promotores en el domicilio fijado y al plenario de cada una de las Cámaras del Congreso. Esta decisión no admitirá la interposición de recurso alguno.

**Artículo 270.-** Si no existiera alguno de los impedimentos mencionados en el artículo anterior, el Presidente del Congreso expedirá una constancia dentro del plazo de quince días, en la cual se establezca que el proyecto de ley tendrá prioridad en su tratamiento sobre cualquier otro proyecto igual, hasta un plazo de ciento ochenta días, dentro del cual se deberán presentar los pliegos, con los recaudos establecidos en el artículo 266.

**Artículo 271.-** Admitido un proyecto de ley bajo iniciativa popular el mismo seguirá el procedimiento establecido en la Sección II, «De la formación y sanción de la leyes», de la Constitución y lo previsto en los reglamentos internos de cada Cámara. El estudio correspondiente se iniciará sin demora en la Cámara respectiva.

**Artículo 272.-** Si, al término del plazo establecido, los promotores no hubiesen reunido la cantidad de firmas exigidas, pero superasen el 75%, debidamente comprobado ante la Justicia Electoral, el Presidente del Congreso, a solicitud de los promotores, podrá prorrogar el plazo hasta sesenta días más. Agotado el mismo sin que entreguen la cantidad de firmas requeridas, en las condiciones exigidas, caducará de pleno derecho la iniciativa.

**Artículo 273.-** El Estado se obliga a resarcir gastos incurridos por los promotores a razón de 2.000 G. (dos mil guaraníes) por firma de cada elector, siempre que el proyecto de ley presentado bajo la iniciativa popular quede convertido en ley de la República.

**Artículo 274.-** El proyecto de ley que no hubiese reunido las firmas requeridas o fuese rechazado por el Congreso de acuerdo con el procedimiento previsto para la formación y sanción de las leyes, no podrá promoverse de nuevo hasta después de transcurrido dos años, a contar de la fecha de la notificación correspondiente.

**Artículo 275.-** El Tribunal Superior de Justicia Electoral dispondrá, como corresponda, el control de lo previsto en el inc. b) del artículo 266 e informará por escrito al Presidente del Congreso el cumplimiento, por los promotores de lo dispuesto en dicho artículo.



---

## Bibliografía



# Bibliografía

- CIRD. Conozca mejor su Congreso y participe en las decisiones Legislativas. Asunción, 2000.
- CIRD. Conozca mejor su Municipalidad y participe en las decisiones Municipales. Asunción, 2000.
- Constitución Nacional de la República del Paraguay. Edición oficial. Asunción, Junio, 1992.
- CROSBY, B. El Análisis Político y el Sector Salud. INCAE/OPS. Costa Rica 1990.
- Debate Watch. Trayendo las elecciones a su casa. USA, 1996.
- DUNN, W. N. Public Policy Análisis: An Introduction. Univ. of Pittsburgh Paramount Communication Company. 1994.
- KOBRIN, S. J. Managing Political Risk Assesment Strategic Response to Enviromental Change, Berkeley Univ. California Press, 1982.
- League of Women Voters Education Fund. Face to face. USA, 1996.
- Ley Orgánica Municipal N°1.294/87.
- LINDENBERG, M., Crosby B. Managing Development: The Political Dimension. West Hartford, CT: Kumarian Press. 1981.
- Manual de Cabildeo. Movimiento Ciudadano por la Democracia (MCD), México.
- MILLER, Mary. Materiales del Seminario-taller “Estrategias técnicas de lobby”. Liga de Mujeres Votantes de los Estados Unidos de América.
- MOLINER, Marra. Diccionario de uso español. Edit. Gredos S.A. Madrid, 1991.
- REICH, M. Cooper. Policy Maker Computer-Assisted Political Map. Program and Manual. Newton Center, M. A.Polimap. 1996.
- REICH, M. “Political Mapping of Health Policy: A Guide for Managing the Political Dimensions of Health Policy”. Data for decision Making Project. Harvard School of Public Health.
- Reglamento Interno de la Honorable Cámara de Diputados. Asunción, 2001.
- Reglamento Interno de la Honorable Cámara de Senadores. Asunción, 1996.
- Reglamento Interno de la Junta Municipal de Asunción. Asunción, 1992.
- ROCHEFORT, D. A., Cobb R.W. The politics of Problem Definition: Shaping the Policy Agenda Lawrence Kansas, Kansas University Press. 1994.
- XIFRA, Jordi. Lobbying. Cómo influir eficazmente en las decisiones de las instituciones públicas. Gestión 2000. Barcelona, 1998.