

Bogotá, D.C., agosto de 2022

Señor
ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE
Presidente del Senado de la República

Señor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General del Senado de la República
Ciudad

Asunto: Presentación del Proyecto de Ley “*Por medio de la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos*”.

En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 140 numeral 1° de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley “*Por medio de la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos*”, con el fin de surtir el respectivo trámite legislativo.

En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución.

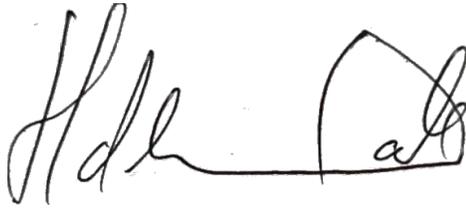
Cordialmente,



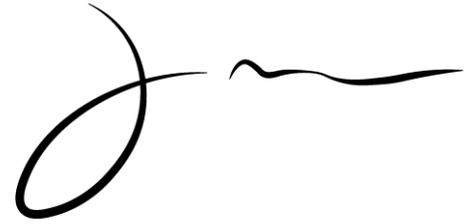
ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde



ARIEL ÁVILA
Senador de la República
Partido Alianza Verde



HUMBERTO DE LA CALLE LOMBANA
Senador de la República
Coalición Alianza Verde Centro Esperanza



JONATHAN FERNEY PULIDO
Senador de la República
Partido Alianza Verde



CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



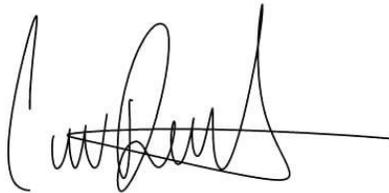
DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO
Representante a la Cámara por el Valle del
Cauca
Partido Alianza Verde



**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ
GONZÁLEZ**
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo



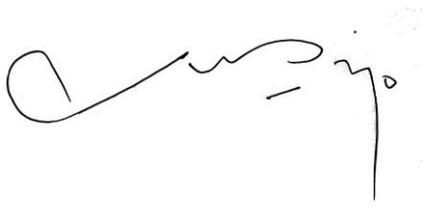
**SANTIAGO OSORIO
MARIN**
Representante a la Cámara
Coalición Alianza Verde -
Pacto Histórico



Cristian Danilo Avendaño Fino
Representante a la Cámara Santander
Partido Alianza Verde



JAI ME RAÚL SALAMANCA TORRES
Representante a la Cámara por Boyacá
Partido Alianza Verde

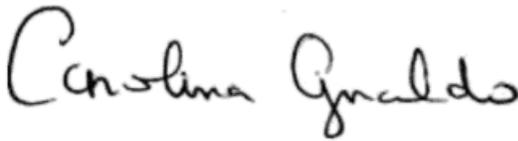


JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
Representante a la Cámara por el Meta
Partido Alianza Verde



DANIEL CARVALHO MEJÍA

Representante a la Cámara por Antioquia



CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda



Inti Raúl Asprilla Reyes
Senador de la República
Partido Alianza Verde



ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara Risaralda
Partido Alianza Verde



IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde



ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
Senadora de la República

CONTENIDO

1. ARTICULADO	5
2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS	20
2.1. Presentación y síntesis del proyecto	20
2.2. Contenido del proyecto	21
2.3. Antecedentes Legislativos	21
2.4. Justificación	22
2.5. Marco Jurídico colombiano sobre Cabildeo	28
2.6. La necesidad de regular el cabildeo o lobby	28
3. Fuentes consultadas	30
4. Conflictos de intereses – Artículo 291 de la ley 5 de 1992	31

1. ARTICULADO

PROYECTO DE LEY __ DE 2022

“Por medio de la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”

El Congreso de la República DECRETA:

Título I

Definiciones y normas rectoras del cabildeo

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular el ejercicio del cabildeo para aumentar la transparencia y la igualdad de oportunidades de participación ciudadana en la toma de decisiones en el ámbito de la administración pública y para la promoción de causas e intereses ante las Ramas del Poder Público y los organismos del Estado.

Artículo 2º. Definiciones. Los términos utilizados en la presente ley deberán ser entendidos de acuerdo con el significado que a continuación se indica:

a) Cabildeo: Toda actividad desarrollada por personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras que, en representación propia o de terceros, de organizaciones o grupos de interés, que tenga por objeto la promoción de intereses y objetivos legítimos y lícitos de personas, entidades u organizaciones privadas o públicas ante autoridades públicas, relacionadas con las funciones y las decisiones que se adopten en el ejercicio de sus competencias.

b) Cabildero: Cualquier persona, natural o jurídica, nacional o extranjera que, previa inscripción en el Registro Público de Cabildeo desarrolle actividades de cabildeo ante las autoridades. También se considerarán como cabilderos las personas naturales que desarrollen actividades de cabildeo para un tercero siempre que entre estos exista un vínculo laboral u otra manifestación de subordinación. Para los efectos de esta ley, su empleador o contratante será considerado como cliente. Las obligaciones del cabildero con el cliente serán de medio.

No podrán realizar actividades de cabildeo los servidores públicos, los exfuncionarios o excontratistas por un término de dos años contados a partir de su separación del cargo, ni los condenados por delitos contra la administración pública.

5

c) Cliente: Cualquier persona, natural o jurídica empleadora de un cabildero o contratante de servicios de cabildeo. Toda actuación adelantada por un cabildero en el marco de las actividades para las que fue empleado o contratado, se presumirán aprobadas por su cliente.

d) Interés particular: Cualquier propósito de un cabildero o cliente, en relación con las autoridades públicas, independientemente de si reviste o no contenido económico;

e) Nivel mínimo de revelación de información: Es aquel que se alcanza con el suministro y la publicación de la información sobre: identificación de los cabilderos; interés promovido, defendido o representado; los clientes representados; todas las reuniones realizadas por las autoridades dentro del marco de cada actividad de cabildeo, y la información sobre viajes efectuados por las autoridades, en los términos de la presente ley.

Sin perjuicio de lo anterior, las autoridades podrán, mediante acto administrativo motivado, aumentar el nivel mínimo de revelación que establece la presente ley para sus funcionarios.

f) Huella de Cabildeo: Reporte que contiene todos los registros vinculados a las actuaciones de los cabilderos y que permita trazar con total veracidad y transparencia las actividades de los cabilderos asociados a cada uno.

Artículo 3°. Autoridades obligadas. En el contexto de la presente ley, se entienden como autoridades obligadas las siguientes:

a) Sector Central de la Rama Ejecutiva en el Nivel Nacional: el Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, los Ministros, los Viceministros, los Directores de Departamentos Administrativos, los Superintendentes de Superintendencias sin personería jurídica, los Directores de Unidades Administrativas sin personería jurídica, así como los Altos Comisionados, Ministros Consejeros, Secretarios y Directores de la Presidencia de la República. También están cobijados por la presente ley sus Secretarios Privados, Secretarios Generales, Superintendentes Delegados, Directores y Asesores;

b) Sector Descentralizado de la Rama Ejecutiva en el Nivel Nacional: Los Superintendentes de Superintendencias con personería jurídica, los Directores de Unidades Administrativas con personería jurídica, los Gerentes, Presidentes o Directores de las entidades descentralizadas por servicios y los miembros de las Comisiones de Regulación. También están cobijados por la presente ley sus Secretarios Privados, Secretarios Generales, Superintendentes Delegados, Directores y Asesores;

c) Rama Ejecutiva del Nivel Territorial: Alcaldes, Gobernadores, los Gerentes, Presidentes o Directores de las entidades descentralizadas por servicios, los Diputados, Concejales y miembros de las Unidades de Apoyo Normativo. Así mismo estarán cobijados por la presente ley sus Secretarios Privados, Secretarios Generales, Subsecretarios y Asesores;

d) Rama Legislativa: los Congresistas, los Directores Administrativos, los miembros de las Unidades de Trabajo Legislativo y los Secretarios.

e) Rama Judicial: El Fiscal General de la Nación, los magistrados de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, el Director Ejecutivo de la Rama Judicial y los magistrados de las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura, solamente respecto al ejercicio de la función administrativa que les compete. Así mismo, estarán cobijados por esta ley sus asesores.

Lo anterior no podrá ser interpretado en forma que restrinja, limite o menoscabe la independencia y autonomía propias de la función y autogobierno judiciales. Para los casos no previstos en el inciso anterior, está completamente prohibido el cabildeo en la rama judicial en lo relacionado con su función jurisdiccional.

f) Órganos de control, organismos autónomos e independientes: El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Contralor General de la República, el Registrador Nacional del Estado Civil, los magistrados del Consejo Nacional Electoral, los miembros de la Junta Directiva del Banco de la República, los Rectores de las Universidades Públicas, los directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales, los comisionados de la Comisión Nacional del Servicio Civil, los Contralores Departamentales, Municipales y Distritales, los Personeros Municipales y Distritales y, en general, los servidores públicos del nivel directivo y asesor de los órganos autónomos e independientes. También están cobijados por la presente ley sus Secretarios Privados, Secretarios Generales, Delegados, Directores y Asesores.

g) En las Fuerzas Armadas: El Comandante General de las Fuerzas Militares, el Director General de la Policía Nacional, el Comandante del Ejército, el Comandante de la Armada Nacional, el Comandante de la Fuerza Aérea, y los demás miembros de la Fuerza Pública encargados de las adquisiciones.

Parágrafo 1°. Lo anterior no podrá ser interpretado en forma que restrinja, limite o menoscabe la independencia y autonomía propias de la función judicial.

Parágrafo 2°. Estarán también sometidos a las obligaciones que estipula esta norma los servidores públicos del nivel directivo y asesor de todas las entidades señaladas en el presente artículo.

Parágrafo 3°. En ningún caso el cabildeo podrá recaer sobre temas relacionados con procesos jurisdiccionales adelantados por las autoridades señaladas en el presente artículo.

Artículo 4°. *Actividades no consideradas como cabildeo.* Será considerada como cabildeo toda actividad que encuadre en las definiciones del artículo 2° de la presente ley. No serán consideradas actividades de cabildeo:

- a) Las realizadas por personas naturales o jurídicas para procurar el cumplimiento de las funciones propias de una autoridad, así como para manifestar a sus elegidos las preocupaciones generales que los inquietan o a su comunidad;
- b) Las opiniones, sugerencias o propuestas que se formulen en ejercicio del derecho a la libre expresión;
- c) Las realizadas por los medios de comunicación para recabar y difundir información;
- d) El requerimiento de información de carácter público en ejercicio del derecho de petición o el derecho de acceso a la información pública;
- e) Las intervenciones en las audiencias especiales y debates que se realicen ante el Congreso de la República;
- f) Las opiniones, sugerencias o propuestas alternativas que presenten los ciudadanos durante el término previsto en el numeral 8 del artículo 8° de la Ley 1437 de 2011 a los actos administrativos de carácter general;
- g) Las asesorías contratadas por las entidades públicas que representan las autoridades cobijadas por esta ley, de personas jurídicas sin ánimo de lucro, universidades y entidades análogas. Tampoco serán consideradas actividades de cabildeo las invitaciones que dichas instituciones extiendan a las autoridades, siempre que tengan relación con las asesorías contratadas por estas;
- h) La información entregada a un servidor público que haya solicitado expresamente a efectos de realizar una actividad o adoptar una decisión, de acuerdo con el ámbito de sus competencias.

Capítulo I

Registro Público de Cabilderos

Artículo 5°. *Registro Público de Cabilderos.* Créase el Registro Público de Cabilderos (RPC) como el registro electrónico en el que deberán estar inscritos quienes realicen actividades de cabildeo. No podrán realizar actividades de cabildeo quienes previamente no se encuentren inscritos en el Registro Único de Cabilderos.

El Registro Público de Cabilderos será administrado por la Defensoría del Pueblo, el suministro de información y su consulta serán gratuitos.

El Registro Público de Cabilderos contendrá información sobre los cabilderos, cada uno de los cuales contará con un perfil que permita la consulta y asociación de información. La información mínima sobre cabilderos que deberá incluir será:

- a) Nombre, identificación, domicilio, dirección, teléfono y correo electrónico corporativos. Si el cabildero fuera una persona jurídica deberá incluir el Certificado de Existencia y Representación Legal.
- b) Nombre, identificación, dirección, teléfono y correo electrónico corporativos, así como la descripción general de actividades y áreas de interés de los clientes que represente en la actualidad y los que haya representado con anterioridad a la existencia del registro.
- c) Las actividades de cabildeo desplegadas por los cabilderos en relación con cada cliente.
- d) Autoridad contactada, fecha del contacto y funcionario(s) público(s) ante quien(es) se ejercieron las actividades de cabildeo.

El Registro Público de Cabilderos deberá ser actualizado por los cabilderos dentro de los cinco (5) días siguientes al surgimiento de alguna novedad. La información suministrada en el Registro Público de Cabilderos se entiende presentada bajo la gravedad de juramento una vez registrada.

Parágrafo. La Defensoría del Pueblo deberá ofrecer la asesoría y asistencia necesaria para garantizar el fácil y adecuado ingreso y consulta de la información para la utilización del Registro Público de Cabilderos.

Artículo 6°. Funcionalidades del Registro Público de Cabilderos. El Registro Público de Cabilderos deberá ser un registro virtual disponible en internet y permitirá, como mínimo:

- a) El suministro, consulta y descarga de la información que contenga;
- b) El suministro de información de los cabilderos y su validación por parte de las autoridades, en los términos de la presente ley;
- c) Desplegar en internet y aplicaciones móviles de manera actualizada, comprensible y detallada la información señalada en los artículos 13 a 15 de la presente ley;
- d) Buscar de manera personalizada, ordenar y descargar la información de manera completa y fácil de comprender;

- e) La descarga de la información señalada en los artículos 13 a 15 de la presente ley como datos abiertos, en los términos de la Ley 1712 de 2014;
- f) El ejercicio de las competencias que le atribuye la presente ley a la Procuraduría General de la Nación;
- g) Contar con los estándares de seguridad necesarios para garantizar su integridad.
- h) La exigencia de un mayor nivel de revelación a cargo de cualquier entidad, en los términos del artículo 3º, literal e), de la presente ley;
- i) La obtención de un reporte de huella de cabildeo, en los términos del artículo 20 de la presente ley.

Artículo 7º. Validación del registro del interés promovido, defendido o representado. El Registro Público de Cabilderos notificará a la autoridad contactada del registro de información por parte del cabildero, luego de lo cual contará con hasta siete (7) días para validar la información suministrada por este. Agotado este plazo la información asociada a registro y validación de actividades de cabildeo será pública. La validación a cargo de las autoridades estará amparada por el principio de buena fe.

Si la autoridad contactada encuentra alguna inconsistencia, deberá corregir a través del mismo sistema de captura de información, actuación que será registrada y notificada de manera automática por el sistema a la Procuraduría General de la Nación.

Si el cabildero no hubiera registrado el contacto, la autoridad deberá poner la situación en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación por los canales que se establezcan para el efecto.

Artículo 8º. Huella de cabildeo. El Registro Público de Cabilderos deberá permitir a la autoridad contactada la obtención de un reporte de huella de cabildeo para cada decisión adoptada.

El reporte deberá estar disponible en la página web tanto del Registro Público de Cabilderos como de la entidad a la cual pertenezca la autoridad respectiva.

Artículo 9º. Información sobre viajes de autoridades. Las autoridades definidas en el artículo 3º de esta ley deberán suministrar al Registro Público de Cabilderos la información sobre los viajes que realicen, siempre que estos sean financiados por cabilderos o clientes, dentro de los siete (7) días calendario siguientes de haber culminado el viaje. Específicamente, se deberá consignar el destino del viaje, el costo total, la persona jurídica o natural que lo financió y el objeto de este.

Capítulo II

Derechos, deberes y prohibiciones de las autoridades y cabilderos

Artículo 10°. *Derechos de las autoridades.* Son derechos de las autoridades, en relación con el cabildeo:

- a) Decidir si aceptan o no ser contactadas por los cabilderos;
- b) Tener acceso, de manera oportuna, al Registro Público de Cabilderos;
- c) Establecer esquemas de atención que permitan optimizar su función, incluso a través de la delegación en los términos de la Ley 489 de 1998.

Artículo 11. *Obligaciones de las autoridades.* Son obligaciones de las autoridades, en relación con el cabildeo y en los términos señalados por la presente ley:

- a) Verificar oportunamente que la persona que realice contactos con ella con el fin de llevar a cabo actividades de cabildeo se encuentre registrada en el Registro Público de Cabilderos.
- b) Validar y corregir la información registrada por los cabilderos sobre los contactos que hubieren mantenido;
- c) Denunciar ante las autoridades competentes, el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley;
- e) Registrar la información requerida por esta ley sobre viajes;
- f) Promover la participación de los interesados en las decisiones públicas a su cargo, garantizar la igualdad de oportunidades, transparencia e integridad en los procesos de toma de decisiones públicas;
- g) Abstenerse de intervenir y promover el ejercicio de cabildeo cuando se presenten conflictos de intereses.

Parágrafo. Cuando la información registrada por los cabilderos sea errónea, las autoridades las devolverán por medio de la plataforma del Registro Público de Cabilderos, y les otorgarán un plazo de cinco (5) días para que realicen la respectiva corrección.

Artículo 12. *Prohibiciones para las autoridades.* Las autoridades deberán abstenerse de establecer comunicaciones para actividades de cabildeo con personas no inscritas en el Registro Público de Cabilderos.

Así mismo, a las autoridades les estará prohibido recibir cualquier tipo de regalos, dádivas u ofrenda de personas naturales o jurídicas que puedan tener intereses en las decisiones que estas adopten en ejercicio de las funciones constitucionales o legales.

Artículo 13 *Derechos de los cabilderos.* Son derechos de los cabilderos:

- a) Acceder al Registro Público de Cabilderos y registrar su información;
- b) Contactar a las autoridades listadas en la presente ley ;
- c) Ingresar a las instalaciones de las entidades a las cuales pertenecen las autoridades, dentro de las limitaciones de circulación establecidas por cada entidad.

Artículo 14. *Obligaciones de los cabilderos.* Son obligaciones de los cabilderos, en relación con el cabildeo:

- a) Inscribir de manera oportuna, suficiente y verídica la información requerida en el Registro Público de Cabilderos;
- b) Informar a la autoridad ante la cual se realiza la actividad de cabildeo, que se encuentran inscritos en el Registro Público de Cabilderos, así como la información contenida en este, en particular, lo relacionado con el interés que representan en sus gestiones y la información relevante sobre el cliente;
- c) Reportar oportunamente la información sobre las actividades de cabildeo que desarrollen, en los términos establecidos por esta ley;
- d) Poner de presente ante sus clientes cualquier conflicto de interés que se presente en el ejercicio de su actividad y abstenerse de realizar actividades de cabildeo bajo ese supuesto.

Artículo 15. *Prohibiciones para los cabilderos.* A los cabilderos les estará prohibido:

- a) Iniciar actividades de cabildeo sin estar debidamente inscritos en el Registro Público de Cabilderos;

- b) Defender o representar simultáneamente intereses opuestos o contradictorios, aunque se haga ante autoridades o instancias distintas;
- c) Adelantar actividades de cabildeo ante entidades en donde prestaron su servicio como funcionarios o contratistas dentro de los dos años anteriores al ejercicio de la actividad;
- d) Hacer uso de información sujeta a reserva legal de la cual llegaren a tener conocimiento en su trato con las autoridades, incluso si esta puede representar un beneficio para su cliente.

Título II

Régimen Sancionatorio

Capítulo I

Régimen Disciplinario de los Cabilderos

Artículo 16. Normas Aplicables. El régimen disciplinario para los cabilderos comprende la determinación de la competencia sancionatoria, el catálogo especial y la clasificación de las faltas imputables, el catálogo especial de sanciones y los criterios de graduación de las sanciones.

Para el desarrollo de las investigaciones y la imposición de las sanciones, la Procuraduría General de la Nación adelantará el procedimiento establecido en la Ley 1952 de 2019 y las normas que la modifiquen, sustituyan o complementen.

Artículo 17. Competencia sancionatoria. Modifíquese el inciso primero artículo 70 de la Ley 1952 de 2019, el cual quedará así:

“Artículo 70. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que ejerzan funciones públicas de manera permanente o transitoria; que administren recursos públicos; que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; a quien adelante actividades de cabildeo ante autoridades públicas y a los auxiliares de la justicia”

Artículo 18. Faltas disciplinarias de los cabilderos. Constituye falta disciplinaria de los cabilderos y, por lo tanto, da lugar a la imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquier conducta que conlleve al incumplimiento de obligaciones y violación a las prohibiciones, previstas en los artículos 14 y 15 de la presente ley, sin estar amparados por alguna de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 31 de la Ley 1952 de 2019, o la norma que lo sustituya, modifique o complemente.

Artículo 19. Clasificación de las faltas disciplinarias de los cabilderos. Las faltas disciplinarias de los cabilderos son leves, graves y gravísimas. Las faltas gravísimas están taxativamente señaladas en esta ley. Se determinará si la falta es grave o leve de conformidad con los siguientes criterios:

1. La forma de culpabilidad.
2. La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado.
3. La reincidencia en la conducta.
4. Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciará teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el cabildero o de la que se derive de la naturaleza de su encargo cargo o función, el grado de participación en la comisión de la falta, o si fue inducido por un cliente o autoridad.
5. Cuando la falta se realice con la intervención de varias personas, sean particulares o servidores públicos.

Parágrafo. Las faltas leves de los cabilderos solo son sancionables a título de dolo. Las faltas graves de los cabilderos solo son sancionables a título de dolo o culpa gravísima. Las faltas gravísimas de los cabilderos serán sancionables a título de dolo o culpa grave o gravísima.

Artículo 20. Faltas gravísimas de los cabilderos. Las faltas graves serán sancionables a título de dolo o culpa grave o gravísima. Son faltas gravísimas las siguientes conductas:

1. Suministrar datos inexactos o documentación con contenidos que no correspondan a la realidad u omitir información que tenga incidencia en la decisión tomada por la autoridad obligada;
2. Omitir, alterar o consignar información falsa en el Registro Público de Cabilderos;
3. Iniciar actividades de cabildeo sin estar debidamente inscritos en el Registro Público de Cabilderos;
4. Defender o representar simultáneamente intereses opuestos o contradictorios, aunque se haga ante autoridades o instancias distintas;
5. Adelantar actividades de cabildeo ante entidades en donde prestaron su servicio como funcionarios o contratistas dentro de los dos años anteriores al ejercicio de la actividad;

6. Hacer uso de información sujeta a reserva legal de la cual llegaren a tener conocimiento en su trato con las autoridades, incluso si esta puede representar un beneficio para su cliente;
7. Ofrecer a la autoridad ante la que se ejerce la actividad de cabildeo, directa o indirectamente, dádivas o promesas remuneratorias con ocasión o por razón del proceso de toma de decisión de competencia del servidor público.

Artículo 21. Clases y límites de las sanciones disciplinarias. El cabildero que incurra en las faltas disciplinarias estará sometido a las siguientes sanciones:

1. La publicación de la información relativa a la infracción para todo tipo de faltas.
2. La obligación de terminar la conducta contraria, o dar cumplimiento inmediato a la conducta omitida, según fuere el caso, para todo tipo de faltas.
3. Amonestación escrita, para las faltas leves.
4. Cancelación de la inscripción en el Registro Público de Cabilderos hasta por un (1) año, para las faltas leves.
5. Cancelación de la inscripción en el Registro Público de Cabilderos de uno (1) a cinco años (5), para las faltas graves y gravísimas.
6. Multa de entre diez (10) y ciento ochenta (180) salarios mínimos legales mensuales vigentes, para las faltas graves y gravísimas.

Parágrafo. Los recursos provenientes de la imposición de las multas definidas en la presente ley tendrán como destinación la financiación de la implementación y ejecución del Registro Público de Cabilderos.

Artículo 22. Criterios para la graduación de la sanción. La cuantía de la multa y el término de duración de la cancelación de la inscripción en el Registro Público de Cabilderos se fijarán de acuerdo con los siguientes criterios:

1. **Atenuantes:**
 - a. La confesión de la falta o la aceptación de cargo;

- b. Haber por iniciativa propia, resarcido el daño o compensado el perjuicio causado y;
- c. La situación económica del sancionado.

2. Agravantes:

- a. Haber sido sancionados disciplinariamente en razón a una falta cometida con ocasión de su actividad de cabildero dentro de los cinco (5) años anteriores de la comisión de la conducta que se investiga. Las sanciones de las faltas leves dolosas de que trata el numeral 3° del artículo 21 de la presente ley se tendrán como agravante si fue impuesta en los tres (3) años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga.
- b. Atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero;
- c. El grave daño social de la conducta;
- d. La afectación a derechos fundamentales;
- e. La naturaleza de los perjuicios causados.

Capítulo II

Régimen Disciplinario de las Autoridades

Artículo 23. *Falta grave para las autoridades.* Será falta disciplinaria grave para los servidores públicos descritos como autoridades obligadas en la presente ley, la incursión en las conductas prohibidas o la omisión del cumplimiento de las obligaciones que establezca la regulación legal sobre esta materia y será sancionada bajo el procedimiento disciplinario vigente.

Título III

Informes y Reglamentación del Registro Público de Cabilderos

Artículo 24. *Reporte al Congreso de la República.* La Defensoría del Pueblo deberá producir un informe anual para el Congreso de la República, el cual podrá hacer parte del informe de que trata el numeral 7° del artículo 282 de la Constitución Política, con los resultados de la implementación del Registro Público de Cabilderos, el número de investigaciones iniciadas y el número de sanciones impuestas. Además, incluirá las demás informaciones que a su juicio resulten pertinentes para ilustrar al Congreso de la República sobre la eficacia y eficiencia de la norma y las recomendaciones necesarias para su optimización.

Asimismo, la Procuraduría General de la Nación, en el marco del informe anual para el Congreso de la República de que trata el numeral 8° del artículo 277 de la Constitución Política deberá detallar el número de investigaciones iniciadas y el número de sanciones impuestas. Además, incluirá las demás informaciones que a su juicio resulten pertinentes para ilustrar al Congreso de la República sobre oportunidades de mejora del régimen disciplinario previsto en la presente ley.

Artículo 25. Reglamentación y diseño del Registro Público de Cabilderos. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley en los seis (6) meses siguientes a su expedición.

El Registro Público de Cabilderos deberá estar implementado a más tardar un (1) año después de la expedición de la presente ley de forma tal que minimice la carga de trámite y maximice el acceso al público a la información allí contenida. Para su diseño e implementación, el Gobierno Nacional deberá garantizar la efectiva intervención de la Defensoría del Pueblo, como entidad administradora, al Departamento Administrativo de la Función Pública y a la Registraduría Nacional del Estado Civil, así como la participación de las autoridades de todos los niveles territoriales, la sociedad civil, los ciudadanos y quienes realicen actividades de cabildeo.

Artículo 26. Vigencia. La presente ley rige desde de la fecha de su promulgación, sin perjuicio de las obligaciones asociadas al Registro Público de Cabilderos que entrarán en vigor un año después de su promulgación.

Cordialmente,



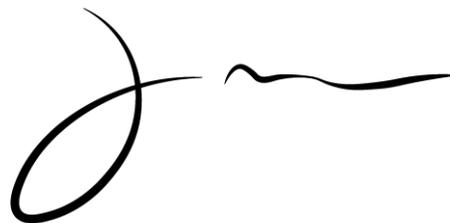
ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde



ARIEL ÁVILA
Senador de la República
Partido Alianza Verde



**HUMBERTO DE LA CALLE
LOMBANA**
Senador de la República
Coalición Alianza Verde Centro Esperanza



JONATHAN FERNEY PULIDO
Senador de la República
Partido Alianza Verde



CATHERINE JUVINAO CLAVIJO

Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



**DUVALIER SÁNCHEZ
ARANGO**

Representante a la Cámara por el
Valle del Cauca
Partido Alianza Verde



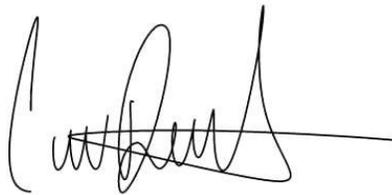
**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ
GONZÁLEZ**

Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo



SANTIAGO OSORIO MARIN

Representante a la Cámara
Coalición Alianza Verde - Pacto
Histórico



**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO
FINO**

Representante a la Cámara Santander
Partido Alianza Verde



**JAIME RAÚL SALAMANCA
TORRES**

Representante a la Cámara por
Boyacá
Partido Alianza Verde



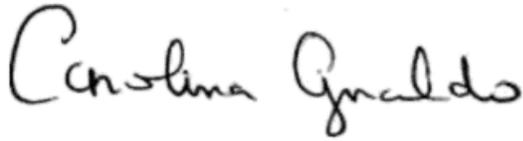
JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA

Representante a la Cámara por el Meta
Partido Alianza Verde



DANIEL CARVALHO MEJÍA

Representante a la Cámara por
Antioquia



CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda



INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Senador de la República
Partido Alianza Verde



ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara Risaralda
Partido Alianza Verde



**IVÁN LEONIDAS NAME
VASQUEZ**
Senador de la República
Partido Alianza Verde



ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
Senadora de la República

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

2.1. Presentación y síntesis del proyecto

El presente proyecto de ley busca:

- i) Crear una herramienta para aumentar la transparencia y
- ii) Fomentar la participación y el control ciudadano de las decisiones y discusiones de las autoridades públicas, por medio de la regulación del cabildeo y de la creación del Registro Público de Cabilderos, en el cual deberán inscribirse todas las personas que gestionen intereses particulares ante tales autoridades, tanto del orden nacional como territorial.

La inscripción en el Registro, su verificación y control será una obligación tanto para los cabilderos como para las autoridades públicas, cuyo incumplimiento será susceptible de sanción.

La Defensoría del Pueblo en tanto ente autónomo e independiente y garante de los derechos humanos de todos los residentes en Colombia desempeñará el papel de administradora del Registro Pública de Cabilderos.

Con lo anterior se pretende que, mediante una herramienta virtual, gratuita y de fácil acceso, todos los ciudadanos puedan conocer quién se reúne con las autoridades públicas, para qué y bajo cuáles circunstancias.

Este proyecto recoge los contenidos, motivaciones y principios de otros proyectos similares presentados con anterioridad por distintos partidos políticos, como se mostrará en el acápite de “Antecedentes”, que no han culminado su trámite legislativo por archivo o retiro, y que han sido importantes avances que nos permitimos recoger, reconociendo su trabajo y autoría, como es el caso del Proyecto 097 de 2014 de los Senadores Carlos Fernando Galán, Iván Duque, Rosmery Martínez, Juan Manuel Galán y Angélica Lozano o el Proyecto 150 de 2018 de los Senadores José David Name Cardozo y Rodrigo Lara Restrepo, entre los más recientes.

Resulta pertinente retomar este proyecto como una respuesta a las solicitudes ciudadanas de tomar medidas en contra de la corrupción que fue expresada entre otras, en la Consulta Popular Anticorrupción que el 26 de agosto de 2018 preguntó a los colombianos sobre la implementación de 7 propuesta, dentro de las que, si bien no se encontraba esta, sí recoge el espíritu contra la opacidad pública expresada en la Consulta por más de 11 millones de votantes.

2.2. Contenido del proyecto

El Proyecto de Ley consta de 26 artículos con los siguientes temas:

- Artículo 1°. *Objeto.*
- Artículo 2°. *Definiciones.*
- Artículo 3°. *Autoridades obligadas.*
- Artículo 4°. *Actividades no consideradas como cabildeo.*
- Artículo 5°. *Registro Público de Cabilderos.*
- Artículo 6°. *Información sobre viajes de autoridades.*
- Artículo 7°. *Funcionalidades del Registro Público de Cabilderos.*
- Artículo 8°. *Validación del registro del interés promovido, defendido o representado.*
- Artículo 9°. *Huella de cabildeo.*
- Artículo 10°. *Derechos de las autoridades.*
- Artículo 11. *Obligaciones de las autoridades.*
- Artículo 12. *Prohibiciones para las autoridades.*
- Artículo 13 *Derechos de los cabilderos.*
- Artículo 14. *Obligaciones de los cabilderos.*
- Artículo 15. *Prohibiciones para los cabilderos*
- Artículo 16. *Normas Aplicables.*
- Artículo 17. *Competencia sancionatoria.*
- Artículo 18. *Faltas disciplinarias de los cabilderos.*
- Artículo 19. *Clasificación de las faltas disciplinarias de los cabilderos.*
- Artículo 20. *Faltas gravísimas de los cabilderos.*
- Artículo 21. *Clases y límites de las sanciones disciplinarias.*
- Artículo 22. *Criterios para la graduación de la sanción.*
- Artículo 23. *Falta grave para las autoridades.*
- Artículo 24. *Reporte al Congreso de la República.*
- Artículo 25. *Reglamentación y diseño del Registro Público de Cabilderos.*
- Artículo 26. *Vigencia.*

2.3. Antecedentes Legislativos

Como se mencionó en la Presentación, este proyecto retoma en gran medida los contenidos de otras iniciativas legislativas anteriores que se mencionan a continuación, dándoles un especial reconocimiento por su aporte al actual proyecto:

- Proyecto de Ley Senado: 068 de 2009 “por la cual se desarrolla el artículo 144 de la Constitución Política y se reglamenta las actividades de cabildeo”, de autoría de la Senadora Elsa Gladys Cifuentes, presentado el 11 de agosto de 2011 y archivado por retiro de la autora el 1 de diciembre de 2009.
- El Representante a la Cámara Alfredo Deluque Zuleta, radicó los Proyecto de ley números 067 de 2010 Cámara y 150 de 2014 Cámara, “por el cual se garantiza el principio de transparencia de los servidores públicos en el proceso de toma de decisiones”, en ambas ocasiones el proyecto de ley fue archivado.
- Proyecto de Ley Senado: 094 de 2014 “por el cual se regula el ejercicio de cabildeo y se crea el registro único público de cabilderos”, de autoría del Senador Carlos Fernando Galán Pachón, presentado el 24 de septiembre de 2014 y archivado por tránsito de legislatura luego de ser aprobado en primer debate.
- Proyecto de Ley No. 97 de 2016 Senado/296 de 2017 Cámara, “por la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se dictan otras disposiciones”, de autoría de los Senadores Carlos Fernando Galán, Iván Duque, Rosmery Martínez, Juan Manuel Galán y la Representante Angélica Lozano. Fue presentado el 10 de agosto de 2016, aprobado en primer debate el 19 de octubre de 2016, el 17 de mayo de 2017 en segundo debate y archivado por tránsito de legislatura.
- Proyecto de Ley 185 de 2018, “por la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se dictan otras disposiciones. [Regula el cabildeo]”, de autoría de los Representantes Fabio Fernando Arroyave Rivas, Alexander Harley Bermúdez Lasso, Carlos Julio Bonilla Soto, Andrés David Calle Aguas, Nilton Córdoba Manyoma, Henry Fernando Correal Herrera, José Luis Correa López, Juan Diego Echavarría Sánchez, Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, Edgar Alfonso Gómez Román, Harry Giovanni González García, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Víctor Manuel Ortiz Joya, Flora Perdomo Andrade, Juan Carlos Reinales Agudelo, Juan Fernando Reyes Kuri, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Alejandro Alberto Vega Pérez y John Jairo Cárdenas Morán; radicado el 2 de octubre de 2018, fue publicada la primera ponencia, pero archivado por tránsito de legislatura.
- Proyecto de Ley Senado: 150 de 2018 “por medio del cual se regula el cabildeo y se crea el registro público nacional de cabilderos”, de autoría de los Senadores José David Name Cardozo, Rodrigo Lara Restrepo, fue presentado el 18 de septiembre de 2018, y fue archivado por tránsito de legislatura.

2.4. Justificación

Contexto Internacional

Desde el 2012 Colombia hace parte de la Alianza por el Gobierno Abierto (AGA) una iniciativa multilateral voluntaria en la que participan más de 70 países, creada el 20 de septiembre de 2011 en el marco de la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la Declaración sobre Gobierno Abierto, que busca mejorar el desempeño gubernamental, fomentar la participación efectiva y mejorar la capacidad de respuesta de los gobiernos hacia sus ciudadanos, mediante la implementación de estrategias en materia de transparencia, acceso a la información, participación ciudadana y uso de nuevas tecnologías, que logren generar cambios concretos y visibles.

En este momento Colombia se encuentra como país en la construcción del IV Plan de Estado Abierto. En los diferentes análisis que se han realizado frente a la reducción del riesgo por corrupción en los Estados, encontramos que la OCDE formuló en 2018 el Plan de Acción: “Integridad para el buen gobierno en América Latina y el Caribe” en el cual presentan una serie de acciones para avanzar en un esfuerzo coordinado para mejorar la confianza en las instituciones públicas en toda la región, aumentar la rendición de cuentas de los Estados hacia sus ciudadanos, y establecer una cultura de integridad entre los sectores público, privado y la sociedad en general.

Este Plan de acción OCDE-LAC sobre integridad y anticorrupción es el resultado de la Tercera Reunión de Alto Nivel del Programa Regional de la OCDE para América Latina y el Caribe, celebrada en Lima, Perú, del 18 al 19 de octubre de 2018, titulada "Integridad para el buen gobierno: de los compromisos a la acción", la cual reunió a altos funcionarios de Alemania, Argentina, Austria, Bahamas, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Corea, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, España, Estados Unidos, Guatemala, Honduras, Israel, Italia, México, Países Bajos, Panamá, Paraguay, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Dominicana, Suecia, Suiza, Uruguay y representantes de la Unión Europea, del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de la Organización de los Estados Americanos (OEA), del Banco Mundial, del Banco de Desarrollo de América Latina (CAF), de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de las Naciones Unidas (CEPAL), de la Secretaría Iberoamericana (SEGIB), de IDEA Internacional y del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA).

Entre las acciones que se ejemplifican para mitigar el riesgo de la captura política encontramos las siguientes frente a la regulación del Cabildeo:

- Evaluar la definición de los grupos de cabildeo y de sus actividades (y legislar consecuentemente) para garantizar que el marco sea sólido y exhaustivo y que se eviten las malas interpretaciones.
- Hacer pública la información sobre las actividades de cabildeo, incluyendo quiénes son los lobistas, en nombre de quién actúan, sobre quiénes cabildean, qué problemas tratan y qué resultados esperan obtener.

- Reforzar el cumplimiento de los reglamentos sobre las actividades de cabildeo y los códigos de conducta de los lobistas. Aplicar sanciones tanto a funcionarios públicos como a lobistas por conductas indebidas.
- Realizar una evaluación periódica de los costos y beneficios para los gobiernos y los lobistas. Esto podría contemplarse en el marco jurídico. La recolección de datos es crucial para garantizar que el marco de actividades de los grupos de cabildeo cumpla su objetivo previsto.
- Sensibilizar sobre la normativa relativa a los grupos de cabildeo en el sector público, el sector privado y la sociedad en su conjunto para abordar la percepción negativa de las actividades de los lobistas y promover la transparencia en sus actividades.

El Índice de Percepción de la Corrupción 2020 revela que una importante cantidad de países han hecho poco o ningún progreso contra la corrupción y como las acciones para mitigar la propagación del Covid-19 ha afectado los procesos de transparencia en los países. El análisis sugiere que, para frenar la corrupción, es esencial reducir la influencia de los grandes capitales en la política y promover la inclusión en los procesos de toma de decisiones. Colombia obtuvo un puntaje de 39 sobre 100 ocupando el puesto 92 entre 180 países evaluados.

El informe incluye las siguientes recomendaciones generales para todos los países para combatir la corrupción:

- Reforzar los órganos de supervisión
- Procesos de contratación abiertos y transparentes
- Defender la democracia y fomentar el espacio público
- Publicar datos pertinentes y accesibles

Los gobiernos deben promover un acceso transparente y amplio a los procesos de toma de decisiones, y consultar a una diversidad de grupos, más allá de los lobistas acaudalados y de unos pocos intereses privados. Por tanto, la información sobre las actividades de lobby debe ser pública y accesible.

Así mismo Colombia se encuentra comprometida con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en este caso el presente proyecto de Ley se relaciona directamente con el #16 que plantea la promoción de la “Paz, Justicia e Instituciones sólidas”. Siendo así la transparencia y el acceso a la información, pilares de los sistemas democráticos, que guían la gestión de las instituciones públicas, que habilitan la participación ciudadana y un control efectivo, reduciendo los riesgos de la corrupción al interior de las entidades.

En este mismo sentido, la organización Transparency International en 2019 generó el documento *Recommendation on Lobby for OGP Action Plans*, en el cual hacen énfasis en que al regular el lobby, los gobiernos pueden proteger la integridad de la democracia y renovar la confianza pública en el estado y que el verdadero reto es prohibir actividades injustas y poco éticas mientras se

facilita un acceso público transparente y equitativo a la formulación de políticas. Para esto recomiendan tres acciones principales:

- Establecer un registro público obligatorio de datos abiertos de registros de interacciones entre cabilderos y funcionarios públicos.
- Crear canales abiertos, equitativos y receptivos para la consulta pública de las políticas públicas.
- Introducir códigos de conducta obligatorios para funcionarios y grupos de presión y garantizar que existan sanciones apropiadas para el incumplimiento.

A partir del Acto Legislativo 01 de 2009 se estableció en su artículo 7º, y consecuentemente en el artículo 144 de la Constitución, el mandato de regular el cabildeo, en concordancia con el derecho a la información que tienen los particulares y como corolario de la democracia participativa, el derecho de los particulares de influir en las decisiones de las autoridades debe ser garantizado y para su efectiva garantía se hace necesaria su regulación.

De acuerdo con el documento de “Estándares Internacionales para la Regulación del Lobby” publicados en 2015 como resultado de dos años de trabajo conjunto de la sociedad civil e impulsado por Transparency International, Access Info Europe, Sunlight Foundation y Open Knowledge, la regulación del lobby o cabildeo busca:

“(…)asegurar que haya transparencia respecto al impacto que tiene el lobby en los procesos de toma de decisiones, así como rendición de cuentas sobre las políticas y las leyes que se adoptan. La regulación del lobby debe procurar generar un terreno más equilibrado, que permita a todos los actores participar en el proceso de toma de decisiones en condiciones de igualdad, y es necesario que existan mecanismos específicos para evitar que posibles conflictos de intereses influyan en el proceso de toma de decisiones. Así mismo, es importante destacar que la regulación es solamente uno de los elementos que debe reunir una estrategia para garantizar un lobby justo: el cumplimiento de cualquier regulación pero también la voluntad de todos los actores involucrados de tener un comportamiento ético, serán cruciales para propiciar un entorno donde el lobby y las decisiones sobre asuntos públicos se lleven a cabo de manera ética y justa”.

Además, señala una serie de principios que recogen el sentir del presente proyecto de ley, estos son:

- *El lobby es una actividad legítima y un aspecto importante del proceso democrático.*
- *Existe un interés público significativo en asegurar la transparencia e integridad del lobby, así como la diversidad en la participación y la contribución a los procesos de toma de decisiones sobre asuntos públicos.*

- *Todas las medidas regulatorias que se adopten para asegurar estos objetivos deberán ser proporcionadas, adecuadas para el fin perseguido y no obstaculizar los derechos individuales de reunión, libertad de expresión y petición al gobierno.*

Asimismo, la OCDE también ha desarrollado una guía de principios para la transparencia y la integridad del cabildeo, los cuales están principalmente dirigidos a los miembros que componen esta organización, como es el caso de Colombia. En un documento de diez (10) principios, la OCDE determinó una definición del cabildeo o *lobby* entendida como la comunicación oral o escrita con un funcionario público para influir en la legislación, las políticas o las decisiones administrativas, que a menudo se centran en el poder legislativo a nivel nacional y subnacional. Sin embargo, también tiene lugar en el poder ejecutivo, por ejemplo, para incidir en la adopción de normativas o en el diseño de proyectos y contratos. En consecuencia, el término funcionarios públicos incluye a los servidores públicos y civiles, empleados y titulares de cargos públicos en los poderes ejecutivo y legislativo, sean electos o designados¹.

Asimismo, este ha sido un asunto que ha tratado la Comisión Europea. Dicho organismo reconoce la importancia de este proyecto de cara a fortalecer los índices de transparencia en los países que integran la comisión. El cabildeo es necesario, pero un elemento indispensable al mismo es la necesidad de que haya apertura y amplio acceso a la información para garantizar que la transparencia pueda materializarse en formas de participación democrática amparadas por el Estado Social de Derecho. Al respecto la Comisión determinó que “cuanto mayor es la apertura, más fácil resulta garantizar una representación equilibrada, evitar presiones abusivas y el acceso ilegítimo o privilegiado tanto a la información como a los responsables de la toma de decisiones. La transparencia es, a su vez, un elemento clave para fomentar la participación activa de los ciudadanos ... en la vida democrática...”²

Experiencias internacionales³

- **Estados Unidos.** El Lobbying Disclosure Act (LDA) tiene como objetivo principal hacer transparente la actividad de los cabilderos profesionales. Esta obliga a registrarse a más tardar 45 días después de haber realizado un contacto de lobby o estar empleado o contratado para hacer un contacto de cabildeo. Las empresas especializadas en cabildeo deben obtener un registro para cada cliente, identificando a la persona que será designada para practicar el cabildeo, así como el objeto de la misma.

¹ Al respecto, revisar OECD *Recommendation of the Council on Principles for Transparency and Integrity in Lobbying*. Disponible en línea: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0379>

² Al respecto revisar: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do>

³ Al respecto revisar: <http://revista.ibd.senado.gob.mx/index.php/PluralidadyConsenso/article/viewFile/132/132>

Asimismo, se prevé la obligación de presentar un informe trimestral, el cual contiene: el nombre del titular del registro, el nombre del cliente, y cualquier cambio o actualización de la información facilitada en el registro inicial; una lista de los empleados del solicitante de registro que actuaron como grupos de presión en nombre del cliente, una descripción de los intereses, si los hubiere, de cualquier entidad extranjera, en el caso de una firma de cabildeo, un estimado de buena fe de la cantidad total de todos los ingresos del cliente (incluido el pago al titular de cualquier otra persona para actividades de cabildeo en nombre del cliente). Las sanciones establecidas por violaciones al LDA son una multa civil de no más de 200 mil dólares, dependiendo de la magnitud y la gravedad de la violación, y prisión de hasta 5 años.

- **Perú.** Ley que regula la gestión de intereses en la administración pública (LGI) firmada el 11 de julio de 2003, así como el Reglamento de la Ley No. 28024 que regula la Gestión de Intereses en la Administración Pública (RLGI). En esta Ley se prevé la creación de un Registro Público de Gestión de Intereses, el cual se encuentra a cargo de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, el cual otorga un número de registro con duración de dos años, previo pago. Los actos de gestión que se realicen deben quedar inscritos obligatoriamente. Cada seis meses, el gestor profesional acreditado deberá presentar un informe escrito con carácter de declaración jurada, que en términos generales deberán contener la relación de actos de gestión y actividades posteriores, indicando los funcionarios con capacidad de decisión pública ante quienes haya ejercido la gestión de intereses, así como el nombre, denominación o razón social del titular del interés a favor de quien ha actuado, datos de los contratos y de los honorarios, remuneraciones o compensaciones pactadas por el ejercicio de su actividad de gestor profesional. Se realizarán informes semestrales en donde se incluirá la relación actualizada de sus representantes autorizados. Dichos informes deberán ser presentados al Registro durante los meses de mayo y noviembre de cada año, a más tardar hasta el último día hábil de los meses mencionados. Las sanciones establecidas prevén amonestación, multa, suspensión de licencia, cancelación de licencia e inhabilitación perpetua

- **México.** En 2010 se incluye en el Reglamento del Senado en el Capítulo Cuarto del Título Noveno que comprende Otras Actividades del Senado, en los artículos 298 y 299, regula las prácticas de cabildeo que se presenten ante los senadores, ya sea de forma individual o en su conjunto. Se establece o establece la obligación por parte de las comisiones y los senadores, de informar por escrito a la Mesa Directiva de las actividades realizadas ante ellos por cabilderos en la promoción de sus intereses. Por otra parte se prohíbe tanto a los senadores como a su personal de apoyo, aceptar dádivas o pagos en efectivo o en especie por parte de persona alguna que realice cabildeo o participe de cualquier otro modo para influir ilícitamente en las decisiones del Senado, toda infracción a esta norma será castigada en términos de las leyes de responsabilidades o la legislación penal, según corresponda.

El presente proyecto de Ley y sus definiciones se basan también en los 38 estándares internacionales para la regulación del Lobby, los cuales reflejan el trabajo en conjunto de la sociedad civil y liderado por Transparency International, Access Info Europe, Sunlight Foundation

y Open Knowledge International. Así como las modificaciones sugeridas luego de la audiencia pública que tuvo lugar el 25 de septiembre de 2020 en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

2.5. Marco Jurídico colombiano sobre Cabildeo

Si bien en Colombia no existe una regulación integral en materia de cabildeo, varias normas se han referido al tema:

- Constitución Política, artículo 144, inciso 2°:
Artículo 144 (Modificado por el artículo 7°, Acto Legislativo 01 de 2009. El nuevo texto es el siguiente). Las sesiones de las Cámaras y de sus Comisiones Permanentes serán públicas, con las limitaciones a que haya lugar conforme a su reglamento. El ejercicio del cabildeo será reglamentado mediante ley.
- Ley 1474 de 2011, Capítulo IV:
CAPÍTULO IV - Regulación del lobby o cabildeo
Artículo 61. Acceso a la información. La autoridad competente podrá requerir, en cualquier momento, informaciones o antecedentes adicionales relativos a gestiones determinadas, cuando exista al menos prueba sumaria de la comisión de algún delito o de una falta disciplinaria.
- Resolución MD-2348 de 2011 de la Cámara de Representantes, “por la cual se establece el registro público de cabilderos para la actuación de grupos de interés en el trámite de las iniciativas legislativas”.
- Resolución MD-0813 de 2012 de la Cámara de Representantes, “por la cual se modifica la Resolución MD-2348 de 2011 - registro público de cabilderos para la actuación de grupos de interés en el trámite de las iniciativas legislativas”.
- Ley estatutaria 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.
- Ley 2013 de 2019 “Por medio de la cual se busca garantizar el cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad mediante la publicación de las declaraciones de bienes y rentas y el registro de los conflictos de interés”.
- Decreto Sectorial de TIC 1078 de 2015, por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en Línea de la República de Colombia
- Lo anterior sumado a la Política Pública Integral Anticorrupción y los tres Planes Nacionales de Acción de Gobierno Abierto.

2.6. La necesidad de regular el cabildeo o lobby

El cabildeo o lobby en América Latina ha estado creciendo en los últimos 30 años. Cuando los países de la región comenzaron a transitar el camino hacia la democracia, el lobby profesional

empezó a crecer más vigorosa y apresuradamente. El Índice de Percepción de la Corrupción 2021, publicado en enero de 2022, revela que una importante cantidad de países han hecho poco o ningún progreso contra la corrupción y como las acciones para mitigar la propagación del Covid-19 ha afectado los procesos de transparencia en los países. El análisis sugiere que, para frenar la corrupción, es esencial reducir la influencia de los grandes capitales en la política y promover la inclusión en los procesos de toma de decisiones. Colombia obtuvo un puntaje de 39 sobre 100 ocupando el puesto 92 entre 180 países evaluados.

Es pertinente aclarar que el nivel y la regulación varían en cada país de la región. Según la información publicada por el portal Nueva Sociedad⁴, en 2017 solo en Chile y Perú hay una legislación con algunos rasgos equivalentes al Lobbying Disclosure Act de Estados Unidos.

Como se referenció antes, también México tiene legislación al respecto, pero es un capítulo dentro de los reglamentos interiores de las cámaras del Congreso de la Unión. En Argentina hay un decreto presidencial para regular la gestión de intereses en el Poder Ejecutivo. Los demás países no tienen legislación sobre el lobby, pero en casi todos, así como en los mencionados, hay proyectos de ley al respecto y la actividad ha venido creciendo en magnitud. También cabe resaltar que en la mayoría de los países se ha comenzado a generar mecanismos legales y prácticas para hacer más transparentes la gestión pública y los procesos legislativos. De igual forma, comenzaron a tipificar delitos como el tráfico de influencias, la corrupción y el nepotismo, entre otros.

Como lo recogió el Proyecto de Ley 150 de 2018⁵, en todo el mundo, actualmente catorce (14) países cuentan con un marco regulatorio para la práctica del cabildeo: Estados Unidos, Canadá, Alemania, Australia, Francia, Polonia, Hungría, Lituania, Israel, Perú, Taiwán, México, Chile y Reino Unido.

Estados Unidos cuenta con una ley regulatoria del *lobbying* desde el año 1946, siendo esta la primera y más antigua. En el año 1995 se expidió una nueva ley y con ella se exige un alto grado de divulgación de la información financiera de los cabilderos, el cual es más amplio que el establecido en otros países.

Así las cosas, el enfoque pragmático del Reino Unido se basa en un cierto análisis costo-beneficio sobre los resultados que podría esperarse de la regulación expresa (estatutaria) y los costos de implementar y administrar un sistema burocrático de control a los grupos y firmas de lobby. En Canadá existe una ley regulatoria desde el año 1989, en ella, se creó el registro de cabilderos a nivel federal, que comprende el cabildeo ante la Rama Ejecutiva y la Legislativa. En 1995 esta ley

⁴ Disponible en: <https://nuso.org/articulo/los-lobbies-en-america-latina-entre-el-poder-y-la-presion/>

⁵ “Por medio del cual se regula el Cabildeo y se crea el Registro Nacional de Cabilderos”.

fue enmendada para incluir un código de conducta para cabilderos, ampliar la definición de cabildero y extender sus obligaciones de divulgación.

En 2003, Perú expidió la Ley 28.024 para regular la gestión de intereses ante las autoridades públicas e incluyó a todas las autoridades como sujetos de regulación, creó el registro público de gestión de intereses y un régimen sancionatorio tanto para servidores públicos como para cabilderos.

En 2005, Polonia estableció su propio marco regulatorio con el objetivo de brindar transparencia en el diseño de políticas públicas, creando además un registro de cabilderos y un régimen sancionatorio para cabilderos.

En 2009, Francia expidió un Código de Conducta para cabilderos. En el Reino Unido la manera de abordar el lobby es diferente a los anteriores países. Cuenta con Códigos de Conducta parlamentaria, y buena parte del enfoque sobre la materia ha sido entregado a la autorregulación de los propios grupos de lobby.

Parte de este debate ha sido desarrollado por el Comité de los Estándares de la Vida Pública, en su primer reporte en 1995, y en el sexto de 2000, ha rechazado el establecimiento de una regulación estatutaria en la materia, como asimismo la imposición de un registro obligatorio y un Código de Conducta único para lobby. Asimismo, las autoridades de Gobierno (ministros y servidores civiles) cuentan con una guía de conducta para sus contactos con estos.

Este análisis comparado permite encontrar elementos comunes en las regulaciones: delimitación de los conceptos sobre la actividad, diferenciación entre quienes ejercen la actividad como un servicio a terceros y las que lo desarrollan para sus propias organizaciones, la existencia de un registro obligatorio y de un régimen sancionatorio. Este ha sido el resultado de muchos años de maduración y de la participación de muchos grupos políticos y gobiernos, que progresivamente alimentaron la reflexión y el debate, como en el caso de Colombia, en donde desde hace más de 12 años se realizan discusiones sobre este tema en el Congreso.

Todo ello, permite concluir que la regulación del cabildeo no solo se justifica desde la norma constitucional nacional, sino, además, desde las tendencias mundiales y la necesidad de abrir las puertas a las nuevas formas de participación democráticas usando las herramientas que la tecnología actual otorga.

3. Fuentes consultadas

- Estándares internacionales para la regulación del lobby - Hacia una mayor transparencia, integridad y participación. Transparency International, Access Info Europe, Sunlight Foundation y Open Knowledge. 2015. Disponible en:

30

- http://lobbyingtransparency.net/International_Standards_for_Lobbying_Regulation_E_S.pdf
- Regulación del lobby en América Latina - Entre la transparencia y la participación. Nueva Sociedad. 2018. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/regulacion-del-lobby-en-america-latina/>
 - Análisis internacional del cabildeo y su regulación: una meta de transparencia. Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. 2018. Disponible en: https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/docs/AI_Reg-Cabildeo_161018.pdf
 - Modelos de regulación del lobby en el derecho comparado. Revista Chilena de Derecho, vol. 35 N°1, pp. 107-134 [2008]. Disponible en: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372008000100005
 - Proyecto de Ley Senado 068 de 2009 “por la cual se desarrolla el artículo 144 de la Constitución Política y se reglamenta las actividades de cabildeo”.
 - Proyectos de ley 067 de 2010 Cámara y 150 de 2014 Cámara, “por el cual se garantiza el principio de transparencia de los servidores públicos en el proceso de toma de decisiones”.
 - Proyecto de Ley Senado: 094 de 2014 “por el cual se regula el ejercicio de cabildeo y se crea el registro único público de cabilderos”.
 - Proyecto de Ley No. 97 de 2016 Senado/296 de 2017 Cámara, “por la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se dictan otras disposiciones”.
 - Proyecto de Ley 185 de 2018, “por la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se dictan otras disposiciones. [Regula el cabildeo]”.
 - Proyecto de Ley Senado: 150 de 2018 “por medio del cual se regula el cabildeo y se crea el registro público nacional de cabilderos”.

4. Conflictos de intereses – Artículo 291 de la ley 5 de 1992

El artículo 291 de la ley 5 de 1992, modificada por la ley 2003 de 2019, establece a los autores de proyectos de ley la obligación de presentar en la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto con el fin de ser criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que se puedan encontrar.

Así las cosas, es preciso afirmar que no se configuran los beneficios particular, actual y directo de los que trata el artículo 286 de la ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la ley 2003, según los cuales se debe confirmar que i) la decisión pueda afectar de manera positiva mediante la asignación de un beneficio económico, privilegio, ganancia económica, ii) de manera directa al congresista de la república, su cónyuge o compañera/o permanente o sus parientes hasta segundo

31

grado de consanguinidad y afinidad o primero civil, iii) de manera actual y concreta al momento de la discusión y votación del proyecto, es decir, que no se trate de una ganancia futura o hipotética.

De acuerdo con el panorama esbozado atrás, un proyecto cuyo objeto es fortalecer la transparencia en el ejercicio de construcción de políticas públicas y marcos normativos por autoridades públicas, estableciendo un régimen de vigilancia por la Procuraduría General de la Nación, y el cual termina potencializando la participación ciudadana, genera un beneficio que redundará en un interés general y sobre el cual tiene acceso el grueso de la sociedad sin discriminación alguna. Así las cosas, y tal como lo establece el artículo 286 del reglamento del Congreso, no habrá conflicto de interés *cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores*. De manera que para ningún caso considero que se generen conflictos de interés.

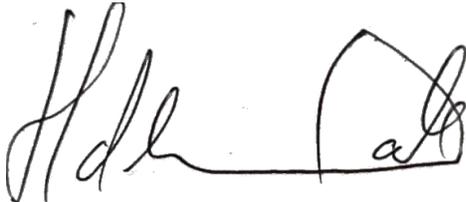
De los honorables Congresistas,



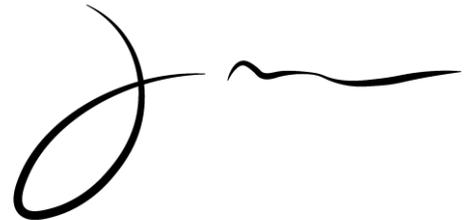
ANGÉLICA LOZANO CORREA
Senadora de la República
Partido Alianza Verde



ARIEL ÁVILA
Senador de la República
Partido Alianza Verde



**HUMBERTO DE LA CALLE
LOMBANA**
Senador de la República
Coalición Alianza Verde Centro Esperanza



JONATHAN FERNEY PULIDO
Senador de la República
Partido Alianza Verde



CATHERINE JUVINAO CLAVIJO
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



**DUVALIER SÁNCHEZ
ARANGO**
Representante a la Cámara por el
Valle del Cauca

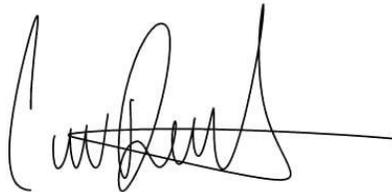


**JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ
GONZÁLEZ**
Representante a la Cámara por Caldas
Nuevo Liberalismo

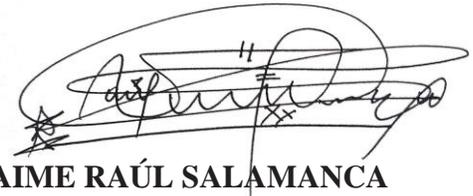
Partido Alianza Verde



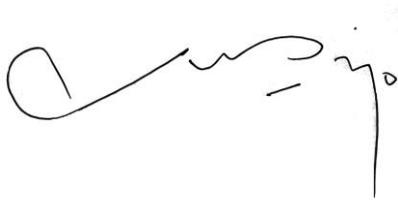
SANTIAGO OSORIO MARÍN
Representante a la Cámara
Coalición Alianza Verde - Pacto
Histórico



**CRISTIAN DANILO AVENDAÑO
FINO**
Representante a la Cámara Santander
Partido Alianza Verde



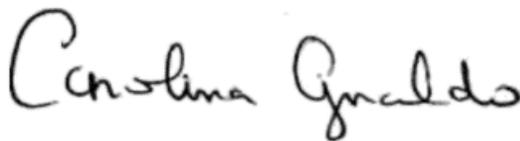
**JAIME RAÚL SALAMANCA
TORRES**
Representante a la Cámara por
Boyacá
Partido Alianza Verde



JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA
Representante a la Cámara por el Meta
Partido Alianza Verde



DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara por
Antioquia



CAROLINA GIRALDO BOTERO
Representante a la Cámara
Departamento de Risaralda



INTI RAÚL ASPRILLA REYES
Senador de la República



ALEJANDRO GARCÍA RÍOS
Representante a la Cámara Risaralda
Partido Alianza Verde



ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ
Senadora de la República

Partido Alianza Verde



**IVÁN LEONIDAS NAME
VASQUEZ**
Senador de la República
Partido Alianza Verde