



**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**


Bogotá, D.C., 16 de marzo de 2021


Señor  
**Presidente**  
Senado de la República  
Ciudad

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

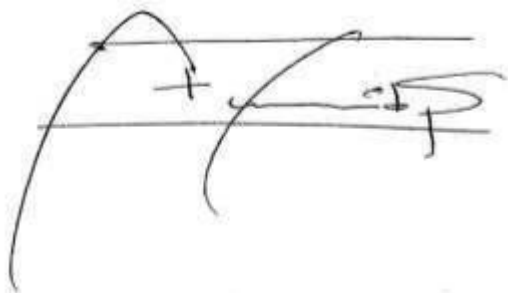
En ejercicio de la facultad prevista en el artículo 140 numeral 1° de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildo y se crea el Registro Público de Cabilderos”, con el fin de surtir el respectivo trámite legislativo. Por tal motivo, anexamos el original en formato PDF con firmas y dos copias, en formato PDF sin firmas, y formato Word sin firmas.

Cordialmente,

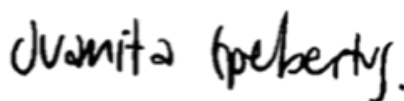
  
**Angélica Lozano**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

  
**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República  
Partido Liberal

Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “*Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildo y se crea el Registro Público de Cabilderos*”.



**Antonio Sanguino Páez**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**Juanita Goebertus**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**César Augusto Ortiz Zorro**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**León Fredy Muñoz Lopera**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

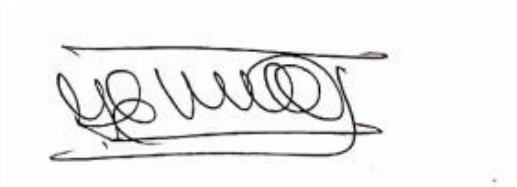


**Jorge Londoño Ulloa**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**Jose Luis Correa López**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “*Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildo y se crea el Registro Público de Cabilderos*”.**



**Jorge Eliecer Guevara**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

## **PROYECTO DE LEY \_\_ DE 2021**

*Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos*

\* \* \*

**El Congreso de Colombia**

### **DECRETA**

**Artículo 1°. 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 2°. 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, nacional o extranjera 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. En ninguna circunstancia los servidores públicos podrán realizar actividades de cabildeo.

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.

**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.

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

**d) Interés particular:** Cualquier propósito de un cabildero o cliente, en relación con las autoridades, 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 realizados 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;

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

**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.

**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 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.* No serán consideradas actividades de cabildeo:

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

- 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;
- i) Los contactos entre entidades públicas.

**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. El RPC será administrado por la Procuraduría General de la Nación y el suministro de información y su consulta serán gratuitos.

El RPC 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:

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

a) Nombre, identificación, domicilio, dirección, teléfono y correo electrónico corporativos. Si el cabildero fuera una persona jurídica deberá incluirse 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) siguientes al surgimiento de alguna novedad. La información suministrada en el RPC se entiende presentada bajo la gravedad de juramento una vez sea registrada.

**Parágrafo.** La Procuraduría General deberá ofrecer la asesoría y asistencia necesaria para garantizar el fácil y adecuado ingreso y consulta de la información para la utilización del RPC.

**Artículo 6º. Información sobre viajes de autoridades.** Las autoridades definidas en el artículo 3º de esta ley deberán suministrar al RPC 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.

**Artículo 7º. Funcionalidades del Registro Público de Cabilderos.** El RPC 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;



**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

- 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 3°, 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 8°. Validación del registro del interés promovido, defendido o representado.** El RPC 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 proceder a corregirla 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 9°. 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 RPC;
- 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 10°. Obligaciones de las autoridades.** Son obligaciones de las autoridades, en relación con el cabildeo y en los términos señalados por la presente ley:

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

- 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 RPC.
- 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 RPC, y les otorgarán un plazo de cinco (5) días para que realicen la respectiva corrección.

**Artículo 11°. *Prohibiciones para las autoridades.*** Las autoridades deberán abstenerse de establecer comunicaciones para actividades de cabildeo con personas no inscritas en el RPC.

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 12°. *Derechos de los cabilderos.*** Son derechos de los cabilderos:

- a) Acceder al RPC 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.

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

**Artículo 13°. 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 RPC;
- b) Informar a la autoridad ante la cual se realiza la actividad de cabildeo, que se encuentran inscritos en el RPC, 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 14°. Prohibiciones para los cabilderos.** A los cabilderos les estará prohibido:

- a) Iniciar actividades de cabildeo sin estar debidamente inscritos en el RPC;
- 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.

**Artículo 15°. Reporte al Congreso de la República.** La Procuraduría General de la Nación deberá producir un informe anual para el Congreso de la República, el cual podrá hacer parte del informe de que trata el numeral 8 del artículo 277 de la Constitución Política, con los resultados de RPC, 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.

**Artículo 16°. Sanciones.** Será sujeto de sanción, en los términos del presente capítulo, el cabildero que incumpla los deberes o incurra en las prohibiciones consagradas en esta ley, dando lugar a la aplicación de las siguientes sanciones:

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

- i) La publicación de la información relativa a la infracción,
- ii) La obligación de terminar la conducta contraria o dar cumplimiento inmediato a la conducta omitida, según fuera el caso,
- iii) Multa de entre mil (1.000) y dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales,
- iv) Retiro del registro en el RCP hasta por cinco (5) años.

**Artículo 17°. Competencia sancionatoria.** Modifíquese el inciso 1° del artículo 53 de la Ley 734 de 2001, así:

*“Artículo 53. Sujetos disciplinables. El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales; a quien adelante actividades de cabildeo ante autoridades públicas; también a quienes ejerzan funciones públicas, de manera permanente o transitoria, en lo que tienen que ver con estas, y a quienes administren recursos públicos u oficiales”.*

**Artículo 18°. Procedimiento para la imposición de sanciones a los cabilderos.** Para la imposición de sanciones, la Procuraduría General de la Nación adelantará el procedimiento establecido en la Ley 734 de 2000 y las normas que lo modifiquen o sustituyan.

**Artículo 19°. 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.

**Artículo 20°. Huella de cabildeo.** El RPC 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 RPC como de la entidad a la cual pertenezca la autoridad respectiva.

**Artículo 21°. 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

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

deberá garantizar la efectiva intervención de la Procuraduría General de Nación, como entidad administradora, así como la participación de las autoridades de todos los niveles territoriales, la sociedad civil, los ciudadanos y quienes realicen actividades de cabildeo.

**Artículo 22°. 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.

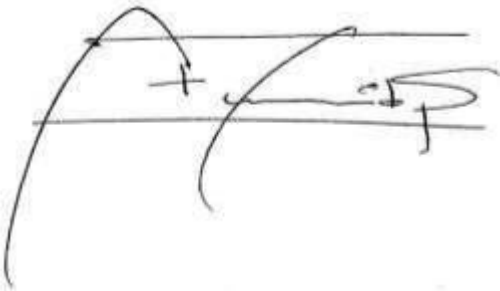
De las honorables congresistas,



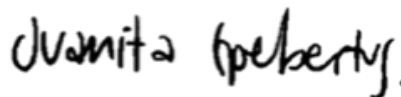
**Angélica Lozano**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República  
Partido Liberal



**Antonio Sanguino Páez**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**Juanita Goebertus**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “*Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildo y se crea el Registro Público de Cabilderos*”.



**César Augusto Ortiz Zorro**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**León Fredy Muñoz Lopera**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**Jorge Londoño Ulloa**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**Jose Luis Correa López**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal



**Jorge Eliecer Guevara**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “*Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildo y se crea el Registro Público de Cabilderos*”.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Proyecto de Ley “*Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildo y se crea el Registro Público de Cabilderos*”.

### CONTENIDO

<i>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</i>	13
<i>CONTENIDO</i>	13
1.1.	16
1.2.	17
1.3.	17
1.4.	18
1.5.	20
1.6.	21
<i>Conflictos de intereses – Artículo 291 de la ley 5 de 1992</i>	20
<i>Fuentes consultadas</i>	22

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

### **1.1. 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 Procuraduría General de la Nación 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.

●



**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

## **1.2. Contenido del proyecto**

El Proyecto de Ley consta de 22 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°. *Derechos de las autoridades.*
- Artículo 10°. *Obligaciones de las autoridades.*
- Artículo 11°. *Prohibiciones para las autoridades.*
- Artículo 12°. *Derechos de los cabilderos.*
- Artículo 13°. *Obligaciones de los cabilderos.*
- Artículo 14°. *Prohibiciones para los cabilderos.*
- Artículo 15°. *Reporte al Congreso de la República.*
- Artículo 16°. *Sanciones.*
- Artículo 17°. *Competencia sancionatoria.*
- Artículo 18°. *Procedimiento para la imposición de sanciones a los cabilderos.*
- Artículo 19°. *Falta grave para las autoridades.*
- Artículo 20°. *Huella de cabildeo.*
- Artículo 21°. *Reglamentación y diseño del Registro Público de Cabilderos.*
- Artículo 22°. *Vigencia.*

## **1.3. 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

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

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, Alexánder 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.

#### **1.4. Justificación**

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

A partir del Acto Legislativo 01 de 2009 se estableció en su artículo 7°, 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.

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

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 designados<sup>1</sup>.

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 inescindible 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...”<sup>2</sup>

### **1.5. 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”.

---

<sup>1</sup> 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>

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

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

- 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”.

### **1.6. El cabildeo o lobby en otros países**

El 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. En ese sentido, el nivel y la regulación varían en cada país de la región. Según la información publicada por el portal Nueva Sociedad<sup>3</sup>, a 2017 solo en Chile y Perú hay una legislación con algunos rasgos equivalentes al Lobbying Disclosure Act de Estados Unidos. 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 tipificarse delitos como el tráfico de influencias, la corrupción y el nepotismo, entre otros.

Como lo recogió el Proyecto de Ley 150 de 2018<sup>4</sup>, 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 fue enmendada para incluir un código de conducta para cabilderos, ampliar la definición de cabildero y extender sus obligaciones de divulgación.

---

<sup>3</sup> Disponible en: <https://nuso.org/articulo/los-lobbies-en-america-latina-entre-el-poder-y-la-presion/>

<sup>4</sup> “Por medio del cual se regula el Cabildeo y se crea el Registro Nacional de Cabilderos”.

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

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 auto-rregulación 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 otorgan.

- **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 conformar que i) la decisión pueda afectar de manera positiva mediante la





**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

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 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 redunde 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.

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildeo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**


● **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: [http://lobbyingtransparency.net/International\\_Standards\\_for\\_Lobbying\\_Regulation\\_ES.pdf](http://lobbyingtransparency.net/International_Standards_for_Lobbying_Regulation_ES.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 el 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](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](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”.


De las Honorables Congresistas,



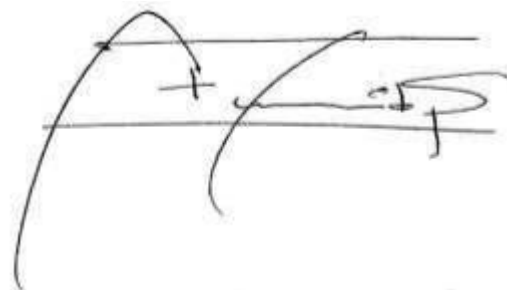
Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “*Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildo y se crea el Registro Público de Cabilderos*”.



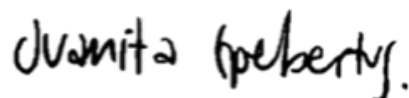
**Angélica Lozano**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde




**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República  
Partido Liberal



**Antonio Sanguino Páez**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde




**Juanita Goebertus**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**César Augusto Ortiz Zorro**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**León Fredy Muñoz Lopera**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



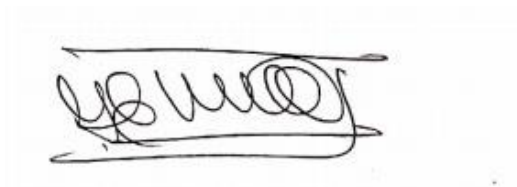
**Jorge Londoño Ulloa**  
Senador de la República



**Jose Luis Correa López**  
Representante a la Cámara  
Partido Liberal

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_ de 2021 “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildo y se crea el Registro Público de Cabilderos”.**

Partido Alianza Verde



**Jorge Eliecer Guevara**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde