

Bogotá, D. C., 22 de julio de 2026

Doctor.

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ

Secretario General

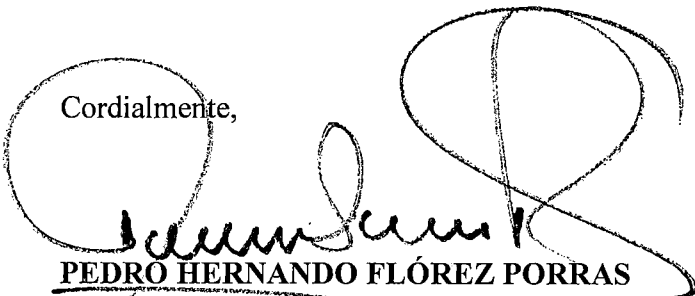
Senado de la República

Asunto: Radicación de proyecto de ley "Por medio de la cual se regula el cabildeo o gestión de intereses ante las autoridades públicas y se dictan otras disposiciones."

Respetado secretario general,

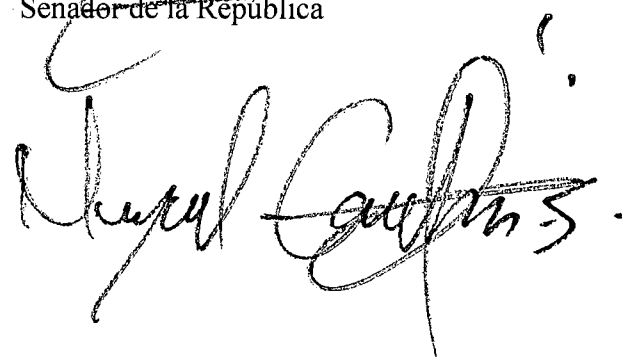
En mi calidad de Congresista de la República y en uso de las atribuciones que me han sido conferidas constitucional y legalmente, me permito respetuosamente radicar el proyecto de ley de referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Cordialmente,



PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS

Senador de la República



PROYECTO DE LEY No. 015 DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se regula el cabildeo o gestión de intereses ante las autoridades públicas y se dictan otras disposiciones."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

TÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES

CAPÍTULO I
Objeto, principios y ámbito de aplicación

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular las actividades de gestión de intereses o cabildeo, realizadas ante las autoridades públicas, garantizar su ejercicio dentro de los principios de transparencia, publicidad, integridad, igualdad de acceso y rendición de cuentas, prevenir la captura indebida de las decisiones públicas y fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones mediante la creación del Sistema Nacional de Transparencia de la Gestión de Intereses.

Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley será aplicable a toda actividad de gestión de intereses o cabildeo desarrollada ante:

- a. El Congreso de la República.
- b. La Presidencia de la República.
- c. Los Ministerios.
- d. Los Departamentos Administrativos.
- e. Las Superintendencias.
- f. Las Unidades Administrativas Especiales.
- g. Las Agencias del Estado.
- h. Los establecimientos públicos.
- i. Las Empresas Industriales y Comerciales del Estado.
- j. Las sociedades de economía mixta con participación estatal superior al cincuenta por ciento (50%).
- k. Las entidades territoriales.
- l. Los órganos autónomos e independientes.
- m. Las Corporaciones Autónomas Regionales.
- n. Los organismos reguladores.

- o. Las demás entidades que integran las ramas del poder público y los organismos de control, en aquello que resulte compatible con su autonomía constitucional.

Parágrafo. Las disposiciones de esta ley serán igualmente aplicables a las personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que desarrollen actividades de gestión de intereses respecto de decisiones públicas adoptadas por autoridades colombianas.

Artículo 3. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

- a. **Gestión de intereses.** Toda actividad organizada, ocasional o permanente, realizada de manera directa o indirecta, destinada a influir, promover, modificar, mantener o impedir la adopción de una decisión pública, política pública, proyecto normativo, acto administrativo, contrato estatal, regulación, política sectorial, decisión presupuestal o cualquier otra actuación oficial.
- b. **Gestor de intereses.** Toda persona natural o jurídica que realice actividades de gestión de intereses en representación propia o de terceros, de manera remunerada o gratuita.
- c. **Gestión de intereses profesional.** Aquella desarrollada de manera habitual, sistemática o remunerada por firmas consultoras, oficinas de asuntos públicos, estudios jurídicos, asociaciones gremiales, cámaras de comercio, sindicatos, organizaciones no gubernamentales, centros de pensamiento, consultores independientes, agencias de relaciones gubernamentales o cualquier otra organización cuya actividad comprenda la representación de intereses frente al Estado.
- d. **Gestión de intereses ocasional.** La realizada por ciudadanos, organizaciones sociales, comunidades, universidades, grupos de investigación o cualquier otra persona cuya intervención no constituya una actividad profesional permanente.
- e. **Captura de decisiones públicas.** Situación en la cual una decisión estatal resulta influenciada de manera desproporcionada por intereses particulares en detrimento del interés general, como consecuencia de relaciones privilegiadas, acceso desigual, conflictos de interés, intercambio de beneficios o cualquier otra circunstancia que comprometa la imparcialidad de la función pública.
- f. **Actividad de influencia.** Toda reunión, comunicación, audiencia, llamada telefónica, videoconferencia, mensaje electrónico, intercambio documental, evento, foro, visita institucional o cualquier otra interacción cuyo propósito sea influir en una decisión pública.
- g. **Huella normativa.** Registro integral, cronológico y verificable de todas las actuaciones, reuniones, observaciones, documentos, conceptos, propuestas y modificaciones ocurridas durante la elaboración de un proyecto normativo.

- h. **Huella legislativa.** Registro público de todas las actividades de gestión de intereses desarrolladas durante el trámite de un proyecto de ley, acto legislativo o ley estatutaria.
- i. **Agenda pública institucional.** Conjunto de reuniones, audiencias, visitas, eventos y actividades oficiales sostenidas por servidores públicos sujetos a esta ley, que deberán ser publicadas conforme a los términos previstos en la presente ley.
- j. **Reunión de gestión de intereses.** Todo encuentro presencial o virtual cuyo objeto principal sea influir en una decisión pública.

Artículo 4. Actividades excluidas. No constituyen gestión de intereses para efectos de esta ley:

1. El ejercicio del derecho fundamental de petición.
2. Las actuaciones judiciales.
3. Los procesos administrativos sometidos a contradicción.
4. Las audiencias públicas previstas en la ley.
5. Los espacios de participación ciudadana obligatorios.
6. Las consultas previas.
7. Los mecanismos de participación previstos en la Constitución.
8. La actividad periodística.
9. La investigación académica.
10. La actividad diplomática realizada conforme al Derecho Internacional.
11. Las intervenciones realizadas dentro de procesos de contratación pública a través de las plataformas oficiales del Estado.
12. Las actuaciones desarrolladas por organismos internacionales en cumplimiento de tratados internacionales.

Parágrafo. La exclusión prevista en este artículo no exime del deber de transparencia cuando dichas actuaciones incluyan reuniones privadas con servidores públicos susceptibles de influir materialmente en una decisión administrativa o normativa.

CAPÍTULO II

REGISTRO ÚNICO NACIONAL DE GESTORES DE INTERESES

Artículo 5. Creación del Registro Único Nacional de Gestores de Intereses. Créase el Registro Único Nacional de Gestores de Intereses, de naturaleza pública, electrónica y gratuita. Toda persona que pretenda realizar actividades de gestión de intereses de manera profesional deberá encontrarse previamente inscrita. La inscripción será requisito habilitante para sostener reuniones oficiales con las autoridades sujetas a esta ley.

Artículo 6. Registro obligatorio de reuniones. Toda reunión cuyo objeto sea influir directa o indirectamente en una decisión pública deberá registrarse en el Portal Único antes de su realización o, excepcionalmente, dentro de las veinticuatro (24) horas siguientes cuando circunstancias de urgencia debidamente justificadas impidan el registro previo.

Artículo 7. Presunción de inexistencia. Toda reunión no registrada se presumirá inexistente para efectos administrativos. Ninguna autoridad podrá fundamentar una decisión administrativa, regulatoria o contractual en documentos, estudios, conceptos o propuestas cuya entrega no figure registrada en el Sistema Nacional de Transparencia. La carga de acreditar el cumplimiento del deber de registro corresponderá a la autoridad pública.

Artículo 8. Nulidad por omisión de transparencia. Constituirá causal de nulidad del procedimiento administrativo la demostración de que una decisión fue precedida por actividades de gestión de intereses ocultas cuya omisión hubiera impedido el ejercicio del control ciudadano o afectado el principio de igualdad de acceso. La nulidad procederá únicamente cuando la infracción haya tenido incidencia sustancial en la formación de la decisión administrativa, de conformidad con los principios de proporcionalidad, conservación del acto administrativo y prevalencia del derecho sustancial.

Artículo 9. Sistema Nacional de Huella Normativa. El portal único Nacional de Gestores de Intereses deberá contener el Sistema Nacional de Huella Normativa como mecanismo obligatorio de trazabilidad de la elaboración de proyectos de decreto, resolución, reglamento, documento CONPES, política pública, regulación económica, acto administrativo de carácter general y cualquier otra disposición de contenido normativo expedida por autoridades sujetas a la presente ley. El Sistema permitirá identificar de manera cronológica todas las intervenciones realizadas durante el proceso de elaboración de la decisión pública.

Parágrafo. La información deberá mantenerse disponible durante todo el ciclo de vida de la norma y conservarse por un término no inferior a veinte (20) años.

Artículo 10. Obligación de motivación reforzada. Cuando una modificación al texto de un proyecto normativo corresponda a una propuesta formulada por un gestor de intereses, la autoridad competente deberá expresar de manera motivada:

1. La observación recibida.
2. Las razones para aceptarla o rechazarla.
3. El fundamento jurídico.
4. El fundamento técnico.
5. El análisis de impacto correspondiente.

CAPÍTULO III

TRANSPARENCIA DE LA GESTIÓN DE INTERESES EN EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Artículo 11. Huella Legislativa. Todo proyecto de ley, acto legislativo, ley estatutaria o ley orgánica deberá contar con una Huella Legislativa que documente de manera completa la participación de grupos de interés durante el trámite legislativo. La Huella Legislativa constituirá un anexo permanente del expediente legislativo.

Artículo 12. Información mínima. La Huella Legislativa contendrá:

1. Todas las reuniones sostenidas con congresistas.
2. Reuniones con asesores legislativos.
3. Reuniones con Unidades de Trabajo Legislativo.
4. Audiencias privadas.
5. Audiencias públicas.
6. Documentos entregados.
7. Estudios técnicos recibidos.
8. Conceptos de expertos.
9. Organizaciones participantes.
10. Personas que actuaron en representación de terceros.
11. Modificaciones propuestas.
12. Modificaciones acogidas.
13. Justificación de cada cambio.
14. Fecha de incorporación.
15. Congresista que promovió la modificación.

Artículo 13. Publicidad de las reuniones legislativas. Los congresistas deberán registrar toda reunión sostenida con gestores de intereses cuyo propósito sea influir en el trámite de un proyecto de ley. El registro contendrá:

1. Fecha.
2. Hora.
3. Participantes.
4. Organizaciones representadas.
5. Tema tratado.
6. Proyecto relacionado.
7. Documentos entregados.
8. Compromisos adquiridos.

Artículo 14. Registro de documentos. Todo documento, minuta, propuesta normativa, estudio técnico, concepto jurídico o presentación entregada durante actividades de gestión de

intereses hará parte del expediente digital del proyecto de ley. Su consulta será pública salvo reserva constitucional o legal.

Artículo 15. Transparencia de proposiciones y modificaciones. Cuando una proposición modifique sustancialmente el contenido de un proyecto de ley, deberá acompañarse de una certificación en la cual se indique:

1. Si la modificación fue propuesta por un tercero.
2. La identidad del proponente.
3. Las reuniones relacionadas.
4. Los documentos recibidos.
5. La justificación para incorporar la modificación.

Artículo 16. Informe anual de influencia legislativa. Las Secretarías Generales del Senado y de la Cámara publicarán anualmente un informe consolidado que contendrá:

1. Número de reuniones registradas.
2. Organizaciones con mayor actividad de gestión de intereses.
3. Sectores económicos participantes.
4. Proyectos con mayor interacción.
5. Indicadores de transparencia.
6. Estadísticas comparadas por comisión constitucional.
7. Cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley.

Artículo 17. Agenda pública legislativa. Los congresistas publicarán semanalmente la relación de reuniones sostenidas con gestores de intereses respecto de proyectos de ley en trámite. La publicación deberá realizarse dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes.

Artículo 18. Prohibición de cabildeo gubernamental ante el Congreso de la República. Los ministros, viceministros, directores de departamentos administrativos, superintendentes, directores de unidades administrativas especiales, directores de agencias del Estado y, en general, los servidores públicos del nivel directivo de la Rama Ejecutiva del orden nacional no podrán ejercer actividades de cabildeo o gestión de intereses orientadas a influir en el sentido del voto, la presentación de proposiciones, modificaciones, impedimentos o cualquier otra decisión propia de la función legislativa de los congresistas.

Su intervención durante el trámite de proyectos de ley se limitará a la sustentación técnica, jurídica, presupuestal o administrativa de las iniciativas de competencia del Gobierno Nacional, en desarrollo del principio de colaboración armónica entre las ramas del poder público.

Las reuniones o intervenciones con congresistas para dichos fines deberán realizarse dentro de escenarios institucionales, ser registradas conforme a la presente ley y garantizar la plena publicidad de su contenido.

Parágrafo 1. Lo dispuesto en este artículo no impedirá la participación del Gobierno Nacional en los debates legislativos, audiencias públicas, mesas técnicas, ni la presentación de observaciones técnicas o conceptos cuando ello corresponda al ejercicio de sus competencias constitucionales y legales.

Parágrafo 2. Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo únicamente podrán asistir a las sesiones del Congreso de la República, de sus comisiones constitucionales, legales o accidentales, cuando hayan sido formalmente invitados o citados por la respectiva corporación, comisión o por un congresista en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales. Su intervención tendrá carácter exclusivamente técnico e institucional, limitada a la exposición de conceptos, información o criterios propios de sus funciones, sin que puedan desarrollar actividades de cabildeo, gestión de intereses o cualquier actuación orientada a influir en el sentido del voto o en las decisiones de los congresistas.

CAPÍTULO IV

RÉGIMEN SANCIONATORIO

Artículo 19. Sujetos responsables. Serán responsables por el incumplimiento de las obligaciones previstas en la presente ley:

1. Los gestores de intereses.
2. Los servidores públicos.
3. Las personas jurídicas registradas.
4. Los representantes legales.
5. Los administradores que autoricen actuaciones contrarias a esta ley.

Artículo 20. Clasificación de las infracciones. Las infracciones previstas en la presente ley se clasifican en:

1. Leves.
2. Graves.
3. Gravísimas.

Artículo 21. Infracciones leves. Constituyen infracciones leves:

1. Actualizar extemporáneamente la información del Registro.
2. Presentar información incompleta que no afecte la transparencia sustancial.
3. Incumplir los formatos técnicos establecidos para el reporte de información.

Artículo 22. Infracciones graves. Constituyen infracciones graves:

1. Omitir el registro de reuniones obligatorias.
2. Registrar información falsa o inexacta.
3. Omitir la identificación del cliente representado.
4. Incumplir el deber de actualización del Registro de manera reiterada.
5. Impedir el acceso ciudadano a la información pública.
6. Omitir la publicación de la agenda pública.
7. Incumplir los deberes de trazabilidad documental.

Artículo 23. Infracciones gravísimas. Constituyen infracciones gravísimas:

1. Realizar actividades de gestión de intereses ocultando la identidad del beneficiario final.
2. Utilizar intermediarios para eludir las obligaciones previstas en esta ley.
3. Falsificar registros públicos.
4. Destruir documentos relacionados con actividades de gestión de intereses.
5. Simular reuniones o registros.
6. Ofrecer beneficios económicos para influir en decisiones públicas.
7. Ejercer actividades de gestión de intereses durante el período de enfriamiento.
8. Utilizar información privilegiada obtenida durante el ejercicio de funciones públicas.
9. Fraccionar actividades de gestión de intereses con el propósito de eludir los deberes de publicidad.

Artículo 24. Sanciones aplicables a gestores de intereses. Sin perjuicio de las responsabilidades penales, disciplinarias, fiscales o civiles a que haya lugar, podrán imponerse las siguientes sanciones:

1. Amonestación escrita.
2. Multa hasta de cinco mil (5.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
3. Suspensión temporal del Registro Único Nacional de Gestores de Intereses hasta por cinco (5) años.
4. Cancelación definitiva del Registro.
5. Prohibición temporal para ejercer actividades de gestión de intereses hasta por diez (10) años, en los casos de infracciones gravísimas.

Artículo 25. Graduación de la sanción. Para determinar la sanción se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

1. La gravedad de la conducta.
2. La afectación al interés general.
3. La reincidencia.
4. El beneficio obtenido.
5. La colaboración con la investigación.
6. La reparación voluntaria.

7. La capacidad económica del infractor.
8. La existencia de mecanismos internos de cumplimiento.

Artículo 26. Atenuantes. Constituyen circunstancias atenuantes:

1. Autodenuncia antes del inicio de la investigación.
2. Corrección inmediata de la infracción.
3. Colaboración eficaz.
4. Reparación integral de los efectos ocasionados.

Artículo 27. Agravantes. Constituyen circunstancias agravantes:

1. Reincidencia.
2. Ocultamiento deliberado.
3. Uso de documentos falsos.
4. Participación de varios gestores para ocultar la actividad.
5. Utilización de exservidores públicos incumpliendo el período de enfriamiento.
6. Afectación de procesos de contratación pública.
7. Intervención sobre decisiones relacionadas con recursos públicos superiores al monto que reglamente el Gobierno Nacional.

CAPÍTULO V DISPOSICIONES FINALES

Artículo 28. Datos abiertos. Toda la información generada en desarrollo de la presente ley tendrá el carácter de dato abierto, salvo aquella sometida a reserva constitucional o legal. Las entidades deberán publicar la información en formatos reutilizables, interoperables, descargables y procesables por medios electrónicos.

Artículo 29. Protección de datos personales. El tratamiento de datos personales efectuado en cumplimiento de esta ley deberá observar las disposiciones contenidas en la Ley 1581 de 2012, la Ley 1712 de 2014 y las demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

La protección de datos personales no podrá invocarse para impedir la publicidad de la información relacionada con actividades de gestión de intereses cuando exista un deber legal de transparencia.

Artículo 30. Evaluación periódica. El Gobierno Nacional presentará al Congreso de la República, cada dos (2) años, un informe de evaluación sobre la implementación de la presente ley.

Artículo 31. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su promulgación.

La reglamentación deberá respetar los principios de máxima publicidad, interoperabilidad, simplificación administrativa y neutralidad tecnológica.

Artículo 32. Principio de sostenibilidad fiscal. La implementación de la presente ley se realizará con cargo a las apropiaciones presupuestales existentes de las entidades obligadas y mediante el aprovechamiento de las plataformas tecnológicas ya disponibles.

La creación o fortalecimiento de herramientas tecnológicas deberá armonizarse con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y observar lo dispuesto en la Ley 819 de 2003.

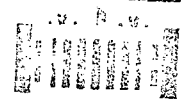
La presente ley no autoriza la creación automática de nuevas entidades, plantas de personal permanentes ni gastos de funcionamiento diferentes de aquellos que resulten estrictamente indispensables para su implementación, los cuales deberán sujetarse a la disponibilidad presupuestal y a las reglas de sostenibilidad fiscal.

Artículo 33. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,


PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS
Senador de la República



	
SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL	
EL día <u>22</u> de <u>Julio</u> del año <u>2026</u>	
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de ley <u>x</u> Acto legislativo <u> </u>	
No. <u>045/26</u> Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, suscrito Por <u>Pedro Hernando Flórez P.</u>	
SECRETARIO GENERAL	

PROYECTO DE LEY No. 045 DE 2026 SENADO

"Por medio de la cual se regula el cabildeo o gestión de intereses ante las autoridades públicas y se dictan otras disposiciones."

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. JUSTIFICACION

La democracia constitucional contemporánea exige que las decisiones públicas sean el resultado de procedimientos transparentes, participativos y orientados al interés general. En una sociedad pluralista, resulta no solo legítimo sino necesario que ciudadanos, organizaciones sociales, gremios, empresas, universidades, sindicatos, comunidades, centros de pensamiento y demás actores sociales participen en la construcción de las políticas públicas y expongan ante las autoridades sus puntos de vista, preocupaciones e intereses.

La interacción entre el Estado y la sociedad constituye uno de los pilares esenciales del Estado Social de Derecho. Ninguna administración pública puede diseñar regulaciones, ejecutar políticas o adoptar decisiones completamente aislada de los sectores sobre los cuales recaerán sus efectos. La participación de los distintos actores sociales permite enriquecer el proceso de toma de decisiones, mejorar la calidad técnica de las regulaciones, identificar impactos económicos y sociales, fortalecer la legitimidad institucional y hacer efectiva la democracia participativa consagrada en la Constitución Política de 1991.

Sin embargo, la legitimidad de la gestión de intereses depende de una condición indispensable: la transparencia.

Cuando la interacción entre particulares y autoridades públicas ocurre de manera abierta, documentada y verificable, constituye una manifestación del principio democrático. Pero cuando esa interacción se desarrolla en espacios opacos, sin trazabilidad, sin igualdad de acceso y sin publicidad, surge un riesgo cierto para la integridad de las instituciones, la imparcialidad de la administración pública y la confianza ciudadana en el Estado.

La experiencia internacional demuestra que los mayores escándalos de corrupción contemporánea no siempre tienen origen en el pago directo de sobornos o en la apropiación indebida de recursos públicos. Cada vez con mayor frecuencia, los riesgos institucionales se presentan mediante mecanismos más sofisticados de influencia, en los cuales determinados actores logran acceder privilegiadamente a quienes adoptan decisiones públicas, participan de manera desproporcionada en la construcción de regulaciones o intervienen en procesos

legislativos y administrativos sin que exista un registro que permita conocer el alcance de dicha influencia.

En este contexto, la ausencia de reglas claras sobre la gestión de intereses o el cabildeo, no solo dificulta el control ciudadano, sino que debilita la legitimidad de las decisiones públicas. Cuando la ciudadanía desconoce quién participó en la elaboración de una política pública, quién propuso una modificación normativa o qué organizaciones influyeron en determinado proyecto legislativo, se genera una percepción de opacidad que afecta la confianza en las instituciones democráticas, incluso cuando la actuación de las autoridades haya sido plenamente legítima.

Por ello, el propósito de la presente iniciativa no consiste en restringir la interlocución entre el Estado y la sociedad, ni mucho menos en limitar el ejercicio de derechos fundamentales como la participación ciudadana, la libertad de expresión, el derecho de petición, la libertad de asociación o la libertad económica. Por el contrario, el proyecto parte del reconocimiento de que la representación de intereses constituye una actividad legítima dentro de una democracia pluralista, siempre que se ejerza bajo reglas de transparencia, igualdad de acceso, publicidad, trazabilidad y rendición de cuentas.

En efecto, las democracias más consolidadas del mundo no han optado por prohibir la gestión de intereses. La tendencia comparada ha sido exactamente la contraria: reconocer su legitimidad y establecer mecanismos que permitan hacer visible quién intenta influir en una decisión pública, respecto de qué asunto, en representación de quién, mediante qué actuaciones y con qué resultado.

En esa medida, la regulación de la gestión de intereses no constituye una política de restricción de la participación democrática, sino una política pública de fortalecimiento institucional orientada a incrementar la transparencia, prevenir riesgos de captura regulatoria, garantizar igualdad de acceso a los tomadores de decisiones y fortalecer la confianza ciudadana en el funcionamiento del Estado.

Más allá de regular la actividad de los gestores de intereses, el proyecto busca transformar la forma en que el Estado colombiano documenta la construcción de sus decisiones públicas. Para ello incorpora instrumentos novedosos en el derecho nacional, como la Huella Legislativa y el Registro Único Nacional de Gestores de Intereses.

Estas herramientas no parten de la presunción de que toda interacción entre particulares y autoridades públicas sea indebida. Por el contrario, parten de la convicción de que la publicidad fortalece la legitimidad de las decisiones estatales, protege tanto a los servidores públicos como a los ciudadanos y permite que el control democrático se ejerza sobre información verificable y completa.

En consecuencia, el presente proyecto de ley busca consolidar una modernización de la integridad institucional que armonice la participación democrática con la transparencia administrativa, fortaleciendo los principios constitucionales que orientan la función pública y consolidando un modelo de gobierno abierto acorde con los compromisos internacionales asumidos por Colombia.

II. EL PROBLEMA JURÍDICO Y DE POLÍTICA PÚBLICA

Uno de los principales desafíos que enfrentan actualmente las democracias contemporáneas consiste en garantizar que la influencia ejercida sobre las decisiones públicas se desarrolle dentro de parámetros compatibles con los principios de transparencia, igualdad de acceso, publicidad e integridad institucional.

Toda decisión pública se encuentra precedida por procesos de interacción entre las autoridades y diversos sectores de la sociedad. Empresas, gremios económicos, organizaciones sindicales, organizaciones sociales, universidades, organizaciones no gubernamentales, centros de investigación, organismos internacionales, comunidades y ciudadanos participan permanentemente en la formulación de políticas públicas, proyectos normativos, iniciativas legislativas y decisiones administrativas.

Dicha participación constituye una manifestación legítima del pluralismo democrático y encuentra fundamento en la Constitución Política. No obstante, la inexistencia de reglas generales que regulen la forma en que dichas interacciones deben documentarse genera importantes riesgos institucionales.

En Colombia, actualmente no existe una ley que establezca obligaciones generales de transparencia sobre las actividades de gestión de intereses o el cabildeo. Aunque el ordenamiento jurídico contempla normas relacionadas con la publicidad administrativa, la lucha contra la corrupción, los conflictos de interés, la contratación estatal, el acceso a la información pública y el régimen disciplinario de los servidores públicos, ninguna de ellas regula integralmente la representación organizada de intereses ante las autoridades públicas.

Esta ausencia normativa produce múltiples consecuencias. En primer lugar, dificulta que la ciudadanía conozca quiénes participan efectivamente en la elaboración de decisiones públicas y bajo qué condiciones se desarrollan dichas interacciones. Las reuniones entre particulares y autoridades, las observaciones técnicas formuladas durante la elaboración de regulaciones, las propuestas de modificación normativa o los documentos entregados durante procesos de concertación suelen permanecer dispersos, incompletos o, en muchos casos, completamente invisibles para el escrutinio público.

En segundo lugar, la inexistencia de mecanismos uniformes de registro impide garantizar condiciones de igualdad en el acceso a los tomadores de decisiones. En ausencia de reglas claras, determinados actores pueden contar con mayores oportunidades de interlocución institucional que otros, sin que existan herramientas objetivas para verificar si dicha diferencia responde a criterios legítimos o constituye un privilegio incompatible con el principio democrático.

En tercer lugar, la opacidad dificulta la labor de los organismos de control. Sin registros públicos, sin trazabilidad documental y sin información sistematizada, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación y la ciudadanía encuentran mayores dificultades para reconstruir el proceso mediante el cual se adoptó una determinada decisión pública.

Adicionalmente, la falta de transparencia favorece la aparición de riesgos de captura regulatoria. Este fenómeno, ampliamente estudiado por la literatura especializada y reconocido por organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), se presenta cuando intereses particulares logran influir de manera desproporcionada en decisiones estatales en detrimento del interés general. La captura no siempre implica la comisión de delitos; con frecuencia se manifiesta a través de relaciones privilegiadas, acceso desigual a las autoridades, ausencia de publicidad en los procesos decisorios o participación reiterada de determinados actores sin mecanismos efectivos de control.

La inexistencia de una regulación específica también genera inseguridad jurídica para los propios servidores públicos. En muchas ocasiones, la interacción con actores externos resulta necesaria para comprender los impactos de una regulación, evaluar alternativas técnicas o construir consensos. Sin embargo, la falta de procedimientos uniformes deja a cada entidad la definición de sus propios mecanismos de transparencia, generando prácticas heterogéneas y dificultades para determinar cuándo una actuación cumple con los estándares de publicidad e integridad exigidos por la Constitución.

Por estas razones, el problema que aborda la presente iniciativa no consiste en impedir la gestión de intereses, sino en dotarla de reglas claras que permitan desarrollar dicha actividad dentro de parámetros objetivos de transparencia, publicidad, igualdad de acceso y trazabilidad. El verdadero desafío no es la existencia de la influencia sobre las decisiones públicas, sino la ausencia de mecanismos institucionales que permitan conocerla, documentarla y someterla al control democrático.

III. CONTEXTO HISTÓRICO

La evolución del Estado colombiano durante las últimas décadas evidencia un proceso progresivo de fortalecimiento de los mecanismos de transparencia, participación ciudadana, control del ejercicio del poder público y lucha contra la corrupción. Sin embargo, dicho desarrollo normativo ha estado orientado principalmente a regular la actuación de los servidores públicos y el uso de los recursos del Estado, mientras que la interacción entre las autoridades y los grupos de interés ha permanecido, en buena medida, al margen de una regulación integral.

La presente iniciativa surge precisamente para atender ese vacío normativo, incorporando al ordenamiento jurídico colombiano un conjunto de reglas destinadas a transparentar la gestión de intereses sin afectar el legítimo ejercicio de la participación democrática.

3.1. La Constitución Política de 1991 y la consolidación del modelo democrático participativo. La Constitución Política de 1991 representó un cambio profundo en la concepción de la relación entre el Estado y la ciudadanía. A diferencia del modelo anterior, centrado en una democracia predominantemente representativa, el nuevo texto constitucional reconoció que la participación ciudadana constituye uno de los ejes estructurales del Estado Social de Derecho.

Desde su artículo primero, la Constitución definió a Colombia como un Estado democrático, participativo y pluralista, fundado en el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general. Esta definición no constituye una simple declaración programática; por el contrario, orienta toda la organización institucional del Estado y exige que la adopción de las decisiones públicas incorpore mecanismos efectivos de participación de los distintos sectores de la sociedad.

En desarrollo de ese mandato constitucional, múltiples disposiciones reconocieron derechos relacionados con la intervención de los ciudadanos en los asuntos públicos. El artículo 2 estableció como uno de los fines esenciales del Estado facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan; el artículo 40 consagró el derecho de todo ciudadano a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político; el artículo 74 garantizó el acceso a los documentos públicos; el artículo 95 incorporó el deber ciudadano de participar en la vida política, cívica y comunitaria; y el artículo 103 desarrolló diversos mecanismos de participación democrática.

De manera paralela, el artículo 209 de la Constitución transformó la concepción de la función administrativa al disponer que esta debía desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad. Estos principios dejaron de ser criterios meramente orientadores para convertirse en verdaderos parámetros constitucionales de actuación administrativa.

Así, desde 1991 quedó claramente establecido que la participación ciudadana y la publicidad de las actuaciones estatales no son conceptos antagónicos, sino elementos complementarios de una democracia constitucional. La Constitución no pretende aislar a la administración pública de la sociedad; por el contrario, exige que la interacción entre ambas se produzca bajo condiciones compatibles con la transparencia y el interés general.

3.2. La evolución del régimen de integridad y lucha contra la corrupción. Durante las décadas posteriores a la Constitución de 1991, el legislador concentró sus esfuerzos en fortalecer los instrumentos dirigidos a prevenir la corrupción administrativa.

Este proceso dio lugar a un importante desarrollo legislativo que incluyó normas sobre responsabilidad disciplinaria, contratación estatal, acceso a la información pública, conflictos de interés, control fiscal, participación ciudadana, protección del patrimonio público y fortalecimiento institucional.

La expedición de la Ley 80 de 1993 introdujo principios orientados a garantizar la transparencia en la contratación pública y estableció mecanismos dirigidos a proteger la selección objetiva de los contratistas.

Posteriormente, la Ley 190 de 1995 —conocida como el Estatuto Anticorrupción— incorporó medidas destinadas a prevenir conductas indebidas de los servidores públicos, fortalecer los sistemas de control y promover mayores niveles de moralidad administrativa.

En años posteriores se aprobaron reformas sucesivas que ampliaron las competencias de los organismos de control, fortalecieron el régimen disciplinario, modernizaron la contratación estatal y desarrollaron nuevos instrumentos de acceso a la información pública.

Especial relevancia adquirió la expedición de la Ley 1474 de 2011, mediante la cual se adoptó un nuevo Estatuto Anticorrupción que consolidó múltiples herramientas preventivas y sancionatorias para combatir diversas modalidades de corrupción pública.

Más adelante, la Ley 1712 de 2014 reconoció el acceso a la información pública como un derecho fundamental y estableció obligaciones de publicidad activa para las entidades estatales, consolidando un cambio de paradigma según el cual la información pública pertenece a la ciudadanía y no a las autoridades que la administran.

Posteriormente, la Ley 2195 de 2022 fortaleció nuevamente el régimen de transparencia e integridad mediante la adopción de medidas dirigidas a mejorar la prevención de actos de corrupción tanto en el sector público como en el sector privado.

Todo este desarrollo demuestra que Colombia ha construido uno de los sistemas anticorrupción más robustos de la región. Sin embargo, también pone de presente una característica común: las reformas se han concentrado principalmente en controlar el comportamiento de los servidores públicos y sancionar conductas ilícitas, mientras que la actividad de representación organizada de intereses ha permanecido prácticamente ausente del debate legislativo.

3.3. La transformación de la gestión pública y la necesidad de nuevas herramientas de transparencia. La manera en que actualmente se construyen las decisiones públicas difiere sustancialmente de aquella existente hace treinta años.

Las políticas públicas contemporáneas son el resultado de procesos complejos que involucran consultas técnicas, mesas de trabajo, análisis económicos, estudios de impacto, participación de expertos, intervenciones de gremios empresariales, organizaciones sociales, universidades, organismos internacionales y ciudadanos.

Las tecnologías de la información, la globalización económica y la creciente especialización de los asuntos públicos han incrementado la necesidad de que las autoridades consulten permanentemente a distintos sectores antes de adoptar una decisión.

Este fenómeno ha generado una transformación sustancial de la actividad administrativa y legislativa. Las normas ya no son elaboradas exclusivamente por la administración pública; su construcción incorpora múltiples espacios de diálogo institucional con actores externos que aportan información especializada, conocimiento técnico y perspectivas sectoriales.

Lejos de representar un problema, esta interacción constituye una manifestación natural de las democracias modernas. Las decisiones públicas suelen ser de mejor calidad cuando las autoridades conocen previamente los efectos económicos, sociales, ambientales y jurídicos de las distintas alternativas regulatorias.

No obstante, el incremento de estos espacios de interlocución también ha generado nuevos desafíos para la transparencia institucional.

Mientras las formas tradicionales de corrupción resultan relativamente fáciles de identificar —como el pago de sobornos o el desvío de recursos públicos—, las nuevas modalidades de influencia sobre las decisiones públicas suelen desarrollarse mediante mecanismos mucho más sofisticados, difíciles de rastrear y, en muchos casos, completamente legítimos desde el punto de vista jurídico, siempre que existan reglas adecuadas de transparencia.

Precisamente por ello, las democracias más avanzadas han comenzado a desplazar el énfasis desde un modelo exclusivamente sancionatorio hacia esquemas preventivos basados en la publicidad de las relaciones entre autoridades públicas y grupos de interés.

3.4. De la lucha contra la corrupción a la gobernanza abierta. Durante los últimos años, la discusión internacional ha evolucionado significativamente. La transparencia ya no se concibe únicamente como una herramienta para combatir la corrupción, sino como un componente esencial de la calidad democrática, la gobernanza pública y la legitimidad institucional.

Conceptos como Gobierno Abierto, Estado Abierto, Integridad Pública, Regulación Inteligente, Datos Abiertos, Huella Normativa, Huella Legislativa y Trazabilidad de las Decisiones Públicas han adquirido una importancia creciente en las recomendaciones formuladas por organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y la Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership).

En este nuevo paradigma, la transparencia deja de entenderse únicamente como una obligación de publicar información y pasa a concebirse como un mecanismo que permite reconstruir integralmente el proceso mediante el cual una decisión pública fue concebida, debatida, modificada y finalmente adoptada.

En otras palabras, ya no basta con conocer el resultado final de una decisión administrativa o legislativa; resulta igualmente necesario comprender cómo se llegó a ella, quiénes participaron en su construcción, qué argumentos fueron considerados, cuáles fueron descartados y qué modificaciones se introdujeron durante el proceso.

3.5. El vacío histórico del ordenamiento jurídico colombiano. A pesar de los importantes avances alcanzados por Colombia en materia de transparencia, participación ciudadana y lucha contra la corrupción, el ordenamiento jurídico aún carece de un marco legal integral que regule la gestión de intereses.

Actualmente no existe una definición legal uniforme de esta actividad, tampoco un registro nacional de gestores de intereses, mecanismos obligatorios de publicidad de reuniones, herramientas de trazabilidad normativa o legislativa, reglas generales sobre períodos de enfriamiento para altos funcionarios, ni un sistema unificado que permita conocer de manera sistemática la interacción entre autoridades públicas y actores privados.

Esta ausencia normativa contrasta con la creciente complejidad de la gestión pública y con las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de integridad, gobierno abierto y fortalecimiento institucional.

En consecuencia, la presente iniciativa no constituye una ruptura con la evolución histórica del derecho colombiano. Por el contrario, representa la continuación natural del proceso iniciado por la Constitución de 1991 y desarrollado mediante las sucesivas reformas orientadas a fortalecer la publicidad de la función pública, la participación ciudadana y la integridad institucional.

La regulación de la gestión de intereses constituye, así, el siguiente paso en la consolidación de un Estado abierto, transparente y responsable, capaz de garantizar que toda influencia ejercida sobre las decisiones públicas pueda ser conocida, comprendida y controlada por la ciudadanía, sin restringir el legítimo derecho de los distintos sectores sociales a participar en la construcción de las políticas que orientan el desarrollo del país.

IV. JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL

La presente iniciativa legislativa encuentra un sólido fundamento en la Constitución Política de 1991 y constituye un desarrollo directo de los principios que orientan el Estado Social de Derecho, la democracia participativa, la publicidad de la función pública, la moralidad administrativa, la transparencia, la igualdad y el acceso de los ciudadanos a la información pública.

Lejos de establecer restricciones injustificadas sobre la participación ciudadana o la representación de intereses, el proyecto desarrolla mecanismos institucionales que permiten armonizar el ejercicio de estos derechos con la necesidad de garantizar que las decisiones públicas sean adoptadas dentro de un marco de integridad, publicidad, imparcialidad y rendición de cuentas.

En ese sentido, la iniciativa no crea un nuevo régimen de limitaciones al ejercicio de derechos fundamentales, sino que desarrolla los principios constitucionales que gobiernan la función administrativa y fortalece los instrumentos mediante los cuales la ciudadanía puede ejercer un control efectivo sobre el ejercicio del poder público.

4.1. El Estado Social de Derecho y la prevalencia del interés general. El artículo 1 de la Constitución Política define a Colombia como un Estado Social de Derecho organizado en forma de República democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la solidaridad y la prevalencia del interés general.

Esta disposición constituye el eje axiológico del ordenamiento constitucional colombiano y exige que toda actuación de las autoridades públicas se oriente a la protección del interés general por encima de intereses particulares o sectoriales.

La gestión de intereses, entendida como la actividad mediante la cual distintos actores sociales buscan influir legítimamente en la adopción de decisiones públicas, no resulta incompatible con dicho mandato constitucional. Por el contrario, constituye una expresión natural del pluralismo político y social propio de un Estado democrático.

Sin embargo, la representación de intereses únicamente puede desarrollarse dentro de parámetros compatibles con la prevalencia del interés general. Cuando determinados sectores acceden privilegiadamente a los tomadores de decisiones sin mecanismos de publicidad, igualdad o trazabilidad, se incrementa el riesgo de que las decisiones estatales respondan a intereses particulares antes que al bienestar colectivo.

La presente iniciativa busca precisamente fortalecer la capacidad del Estado para garantizar que toda interacción entre particulares y autoridades públicas pueda ser conocida, verificada y sometida al escrutinio ciudadano, preservando así la primacía del interés general como fundamento esencial de la actuación estatal.

4.2. La democracia participativa como fundamento de la gestión de intereses. Uno de los principales objetivos de la Constitución de 1991 fue superar un modelo exclusivamente representativo de democracia para incorporar mecanismos permanentes de participación ciudadana.

Los artículos 2, 40 y 103 reconocen expresamente el derecho de todas las personas a intervenir en las decisiones que las afectan y a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político.

Desde esta perspectiva, la participación de organizaciones sociales, gremios, universidades, centros de pensamiento, empresas, sindicatos, comunidades y ciudadanos en la elaboración de políticas públicas constituye una consecuencia natural del modelo constitucional colombiano.

La presente ley parte precisamente de ese reconocimiento. No pretende impedir la interlocución entre la sociedad y el Estado. No pretende limitar el derecho de petición. No pretende restringir la libertad de expresión. No pretende disminuir la participación ciudadana. Por el contrario, busca fortalecer dichos derechos mediante la creación de reglas que garanticen condiciones de igualdad para todos los actores que intervienen en el proceso de toma de decisiones públicas.

La transparencia no constituye un obstáculo para la participación democrática; constituye una condición indispensable para que dicha participación pueda desarrollarse bajo criterios de equidad, publicidad y confianza institucional.

En consecuencia, la regulación de la gestión de intereses debe entenderse como un mecanismo de fortalecimiento de la democracia participativa y no como una limitación de esta.

4.3. La función administrativa y los principios del artículo 209 de la Constitución. Uno de los principales fundamentos constitucionales de la presente iniciativa se encuentra en el artículo 209 de la Constitución Política, conforme al cual la función administrativa está al servicio de los intereses generales y debe desarrollarse con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Estos principios no constituyen simples orientaciones programáticas.

La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que los principios del artículo 209 poseen fuerza normativa y constituyen verdaderos parámetros de validez de la actuación administrativa.

En ese sentido, la publicidad de las actuaciones administrativas no puede limitarse únicamente a la publicación del acto final mediante el cual se adopta una decisión.

La evolución del derecho administrativo contemporáneo ha demostrado que la transparencia debe extenderse también al proceso de formación de las decisiones públicas, especialmente cuando estas son precedidas por reuniones, documentos técnicos, propuestas regulatorias, observaciones ciudadanas o actividades de representación de intereses.

Precisamente por ello, el proyecto incorpora mecanismos como la Huella Normativa, el Registro Nacional de Reuniones, la Agenda Pública Institucional y el Portal Único de Transparencia, instrumentos que permiten hacer efectivo el principio constitucional de publicidad durante todas las etapas de elaboración de una decisión pública y no únicamente respecto de su resultado final.

De igual manera, la creación de herramientas de trazabilidad fortalece los principios de imparcialidad y moralidad administrativa, al permitir que cualquier ciudadano conozca las circunstancias en que una decisión fue construida y pueda verificar la existencia de eventuales conflictos de interés, tratamientos preferenciales o situaciones de captura institucional.

4.4. El derecho de acceso a la información pública. El artículo 74 de la Constitución reconoce el derecho de todas las personas a acceder a los documentos públicos, salvo las excepciones establecidas por la ley.

La Corte Constitucional ha señalado que este derecho constituye uno de los pilares esenciales del Estado democrático y una condición indispensable para el ejercicio del control ciudadano sobre la administración pública.

La Ley 1712 de 2014 desarrolló este mandato mediante la adopción del principio de máxima publicidad, conforme al cual toda información en poder del Estado se presume pública.

No obstante, la experiencia demuestra que el acceso a la información pública continúa enfrentando importantes limitaciones cuando la información relacionada con la construcción de las decisiones administrativas o legislativas simplemente no existe o nunca fue registrada.

En otras palabras, no puede accederse a documentos que nunca fueron elaborados ni consultarse reuniones cuya realización jamás fue documentada.

Por ello, la presente iniciativa complementa el régimen vigente de acceso a la información pública mediante la creación de obligaciones positivas de registro, conservación y publicidad de las actividades de gestión de intereses.

El proyecto no amplía las restricciones al acceso a la información; por el contrario, incrementa el universo de información pública disponible para la ciudadanía, fortaleciendo el principio constitucional de máxima divulgación.

4.5. Moralidad administrativa, integridad pública y prevención. La Constitución reconoce la moralidad administrativa como uno de los principios estructurales de la función pública. Tradicionalmente, este principio ha sido asociado con la prevención y sanción de actos de corrupción. Sin embargo, la evolución del derecho público contemporáneo ha ampliado significativamente su alcance.

Actualmente, la integridad pública no se limita a evitar conductas ilícitas, sino que comprende la adopción de mecanismos institucionales destinados a prevenir riesgos, fortalecer la confianza ciudadana y asegurar que las decisiones estatales sean adoptadas mediante procedimientos transparentes, verificables y abiertos al control democrático. Esta aproximación preventiva ha sido acogida por diversos instrumentos internacionales y resulta plenamente compatible con el modelo constitucional colombiano.

En consecuencia, la presente iniciativa desarrolla el principio de moralidad administrativa no mediante la creación de nuevas prohibiciones generales, sino mediante herramientas de transparencia que permiten reducir las oportunidades para la influencia indebida antes de que esta se traduzca en conductas sancionables. La prevención constituye, así, el eje central del proyecto.

4.6. Proporcionalidad y respeto por los derechos fundamentales. Finalmente, resulta necesario precisar que las medidas previstas en el presente proyecto superan el juicio de proporcionalidad exigido por la jurisprudencia constitucional para aquellas normas que inciden sobre el ejercicio de derechos fundamentales.

Las obligaciones de registro, publicidad y trazabilidad previstas en la iniciativa persiguen fines constitucionalmente imperiosos, como la protección de la moralidad administrativa, la transparencia, la igualdad, la publicidad de la función pública y la prevalencia del interés general.

Los instrumentos diseñados son idóneos para alcanzar dichos fines, pues permiten documentar las actividades de gestión de intereses y facilitar el control ciudadano sobre la actuación estatal.

Igualmente, resultan necesarios, en la medida en que no existen actualmente mecanismos generales que permitan reconstruir de forma sistemática el proceso de interacción entre las autoridades públicas y los distintos grupos de interés.

Finalmente, las medidas son proporcionales en sentido estricto, toda vez que no prohíben la gestión de intereses, no limitan la participación ciudadana, no restringen el derecho de petición ni afectan la libertad de expresión o de asociación. Su único propósito consiste en garantizar que dichas actividades se desarrollen dentro de un marco de publicidad y transparencia compatible con los principios constitucionales que orientan el funcionamiento del Estado.

En consecuencia, la presente iniciativa constituye un desarrollo legítimo de la Constitución Política de 1991 y fortalece el modelo democrático participativo al dotarlo de herramientas modernas de integridad pública, transparencia institucional y rendición de cuentas, consolidando un equilibrio adecuado entre la participación de la sociedad en los asuntos públicos y el deber del Estado de garantizar que toda decisión responda efectivamente al interés general.

4.7. La regulación de la gestión de intereses en el derecho comparado: una tendencia consolidada de las democracias contemporáneas. La regulación de la gestión de intereses no constituye una institución novedosa ni excepcional dentro del derecho público comparado. Por el contrario, durante las últimas tres décadas las democracias con mayores estándares de integridad pública han evolucionado hacia la adopción de marcos normativos destinados a transparentar la interacción entre los particulares y las autoridades públicas, reconociendo que dicha actividad es legítima en una sociedad democrática, siempre que se ejerza bajo principios de publicidad, igualdad de acceso y rendición de cuentas.

En Estados Unidos, la regulación del *lobbying* cuenta con una larga tradición. La Lobbying Disclosure Act de 1995, posteriormente fortalecida por la Honest Leadership and Open Government Act de 2007, estableció la obligación de registrar a los gestores de intereses, identificar los clientes representados, reportar periódicamente las actividades desarrolladas y divulgar información sobre los asuntos objeto de gestión. Estas normas buscan garantizar que la ciudadanía pueda conocer quién pretende influir en las decisiones del Congreso y del Gobierno Federal, fortaleciendo la transparencia sin restringir el ejercicio del derecho de petición ni la libertad de expresión.

En Canadá, la Lobbying Act creó un régimen especializado administrado por el *Commissioner of Lobbying*, que comprende un registro público obligatorio, deberes periódicos de reporte, un código de conducta para los gestores de intereses y mecanismos específicos para prevenir conflictos de interés y fenómenos de "puertas giratorias" (*revolving doors*). El modelo canadiense ha sido ampliamente reconocido por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) como una de las experiencias más robustas en materia de integridad pública.

Por su parte, la Unión Europea ha desarrollado progresivamente mecanismos de transparencia aplicables a las instituciones comunitarias. El Registro de Transparencia administrado conjuntamente por el Parlamento Europeo y la Comisión Europea exige la inscripción de organizaciones y personas que desarrollan actividades de representación de intereses ante dichas instituciones, permitiendo conocer las entidades representadas, los ámbitos de actuación y las reuniones sostenidas con altos funcionarios europeos. Paralelamente, la Comisión Europea ha fortalecido la publicidad de las reuniones de sus comisarios y altos directivos, incorporando estándares cada vez más exigentes de trazabilidad y acceso a la información.

En Francia, la denominada Ley Sapin II (2016) creó un sistema nacional de registro de representantes de intereses administrado por la Alta Autoridad para la Transparencia de la Vida Pública (HATVP), imponiendo obligaciones de inscripción, reporte y publicidad sobre las actividades de influencia desarrolladas ante las autoridades públicas.

De igual manera, Irlanda, Austria, Lituania, Chile, Perú y otros países han adoptado regulaciones específicas sobre gestión de intereses, con distintos niveles de desarrollo institucional, pero compartiendo un objetivo común: fortalecer la transparencia de los procesos de toma de decisiones sin afectar la participación de la sociedad civil ni la interlocución entre el Estado y los distintos sectores sociales.

Estos desarrollos normativos evidencian que la regulación del *lobbying* ha dejado de entenderse como un mecanismo dirigido exclusivamente a combatir la corrupción. Actualmente constituye un componente esencial de las políticas de gobierno

**PEDRO
FLOREZ**

SENADOR

pedro.florez@senado.gov.co
Instagram: @PedroHFlorez
X: @PedroHFlorez
www.pedroflorez.com

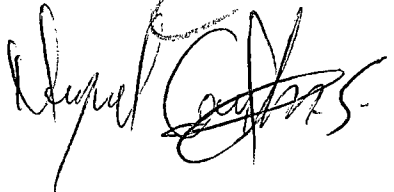
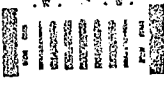
abierto, integridad pública y calidad regulatoria, promovidas por organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos y la Alianza para el Gobierno Abierto (*Open Government Partnership*).

La presente iniciativa se inspira en estas experiencias internacionales, pero no pretende reproducir mecánicamente modelos extranjeros. Por el contrario, adapta sus principales herramientas a la realidad institucional colombiana, respetando la estructura constitucional del Estado, la autonomía de las ramas del poder público y el amplio catálogo de derechos fundamentales reconocido por la Constitución Política de 1991.

En este sentido, el proyecto de ley no busca importar un modelo de regulación del *lobbying*, sino construir un Estatuto Colombiano de Transparencia en la Gestión de Intereses, compatible con el orden constitucional interno y alineado con las mejores prácticas internacionales en materia de integridad, publicidad, trazabilidad de las decisiones públicas y fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones.

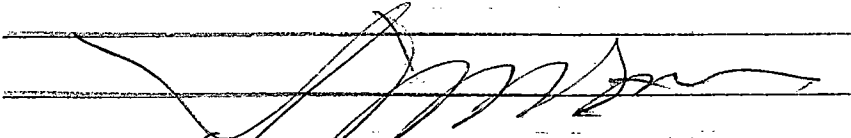
Cordialmente,


PEDRO HERNANDO FLÓREZ PORRAS
Senador de la República



**SENADO DE LA REPÚBLICA
SECRETARÍA GENERAL**

EL día 22 de Julio del año 2026
Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de ley X Acto legislativo _____
No. 45 Con su correspondiente
Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

Pedro Hernando Flórez P


SECRETARIO GENERAL