



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 1190

Bogotá, D. C., miércoles, 8 de septiembre de 2021

EDICIÓN DE 9 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA
AUDIENCIA PÚBLICA DE 2021

(agosto 23)

Plataforma Virtual Zoom

- **Proyecto de ley número 01 de 2021 Senado,** por medio de la cual se regula el ejercicio del cabildío y se promueva la transparencia en las instituciones públicas.
- **Proyecto de ley número 05 de 2021 Senado,** por medio de la cual se restablece el derecho al sufragio para las personas privadas de la libertad en situación jurídica de condenados.

Siendo las 10:12 a. m., del día 23 de agosto de 2021, en la plataforma virtual Zoom, el Presidente titular de la Comisión Primera de Senado honorable Senador Germán Varón Cotrino, da inicio a la Audiencia Pública previamente convocada y con la presencia virtual de los Honorables Senadores miembros de la Comisión Primera del Honorable Senado.

Atendiendo instrucciones de la Presidencia por Secretaría se da lectura a la Resolución número 01.



RESOLUCIÓN Nº 01

(17 de agosto de 2021)

“Por la cual se convoca a Audiencia Pública”

La Mesa Directiva de la Comisión Primera del H. Senado de la República

CONSIDERANDO:

a) Que en el primer periodo de la legislatura 2021-2022, se han radicado las siguientes iniciativas:

1. Proyecto de Ley N° 001 de 2021 Senado “Por medio de la cual se regula el ejercicio del cabildío y se promueve la transparencia en las instituciones públicas”.

2. Proyecto de Ley N° 005 de 2021 Senado “Por medio de la cual se restablece el derecho al sufragio para las personas privadas de la libertad en situación jurídica de condenados”.
- b) Que el artículo 51 de la Ley 130 de 1994 dispone que los proyectos de ley en los que se traten temas como la participación política en todas sus formas o de la organización electoral, debe escucharse el concepto de las fuerzas de oposición;
- c) Que la Ley 5ª de 1992 en su artículo 230, establece el procedimiento para convocar las Audiencias Públicas sobre cualquier proyecto de acto legislativo o de ley;
- d) De igual manera el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.

RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar Audiencia Pública para que las personas naturales o jurídicas, partidos políticos y fuerzas de oposición, se pronuncien sobre los siguientes proyectos:

1. Proyecto de Ley N° 001 de 2021 Senado “Por medio de la cual se regula el ejercicio del cabildío y se promueve la transparencia en las instituciones públicas”.
2. Proyecto de Ley N° 005 de 2021 Senado “Por medio de la cual se restablece el derecho al sufragio para las personas privadas de la libertad en situación jurídica de condenados”.

Artículo 2º. La Audiencia Pública se llevará a cabo utilizando la plataforma Zoom, el día lunes 23 de agosto de 2021, a partir de las 10:00 a.m. Las intervenciones de los Inscritos, tendrán una duración de diez (10) minutos, prorrogables de acuerdo al número de inscritos y a criterio de quien presida la Audiencia.

Artículo 3º. Las preinscripciones para intervenir en la Audiencia Pública, se podrá realizar telefónicamente en la Secretaría de la Comisión Primera del Senado, en el horario de 9:00 a.m. a 5:30 p.m., los días jueves 19 y viernes 20 de agosto de 2021. Con la radicación del documento, en las fechas mencionadas en el inciso anterior, en el correo institucional de la comisión: comision.primer@senado.gov.co, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, se entenderá formalmente inscrita la persona. En caso de no radicarse el documento se anulará la preinscripción.

Artículo 4º. La Secretaría de la Comisión Primera del Senado efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa del Senado de la República, a efecto que dicha Audiencia sea de conocimiento general y en especial en la publicación de un aviso en un periódico de circulación nacional y/o de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso y en la página de la Comisión Primera del Senado.

Artículo 5º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE.

Dada en Bogotá D.C., a los diez y siete (17) días del mes de agosto del dos mil veintiuno (2021).

Presidente,

H.S. Germán Varón Cotrino

Vicepresidenta,

H.S. Esperanza Andrade Serrano

Secretario General,

Dr. Guillermo León Giraldo Gil

Secretario:

Al respecto me permito informarle señor presidente que, conforme a la resolución para esta Audiencia, se realizó la invitación a los partidos políticos y para el conocimiento de la ciudadanía en general se realizaron: un aviso para que fuera publicado en un periódico de

circulación nacional, en la página de la Comisión Primera del Senado (comisionprimeras Senado.com) e informando a la Oficina de Prensa del Senado y al Canal del Congreso para su debida publicación.

El aviso del periódico el nuevo siglo del 20 de agosto de 2021 pagina 15 A es el siguiente:

VIERNES 20 DE AGOSTO DE 2021

COLOMBIA

EL NUEVO SIGLO 15A

A la Fiscalía caso Aguilar

Con ponencia del magistrado César Reyes, la Sala de Instrucción de la Corte Suprema de Justicia remitió a la Fiscalía General de la Nación la investigación por presunta corrupción contra el exsenador Richard Aguilar. Esto, debido a que renunció a su cargo como senador, por lo que el alto Tribunal consideró que perdió competencia en el proceso y será ahora un fiscal delegado ante la Corte quien lo investigue. Aguilar es señalado como presunto determinante de contrato sin cumplimiento de requisitos legales, autor de interés indebido en la celebración de contratos y con autor de concierto para delinquir agravado y peculado por apropiación a favor propio y de terceros.

Lloreda sería cabeza de lista

Al exministro de Educación y ex alto consejero para la Convención y Seguridad Ciudadana, Francisco José Lloreda, le propusieron encabezar la lista al Senado para las elecciones en 2022 del Partido Conservador. En la actualidad, él se desempeña como presidente de la Asociación Colombiana de Petróleo. Asimismo, y siguiendo con el conservatismo, el presidente de esta colectividad, Omar Yepes, le entregó a Juan José Lafaurie Cabal el carné como nuevo miembro de este partido. En su cuenta de Twitter, el hijo de María Fernanda Cabal y de José Félix Lafaurie, criticó al exalcalde de Bucaramanga, Rodolfo Hernández, por sus declaraciones a favor de Hitler. Aun no se sabe si para las elecciones de 2022, Juan Lafaurie se limitará para el Senado o la Cámara de Representantes.

Clopafosky, embajador en Jamaica

El presidente Iván Duque posesionó ayer como embajador de Colombia en Jamaica a Jairo Clopatofsky, quien se venía desempeñando como consejero presidencial para la Participación de las Personas con Discapacidad. El mandatario lo describió como "un hombre resiliente que ha trabajado con entusiasmo por la inclusión de los colombianos". Además, le encomendó la tarea de fortalecer las relaciones comerciales y culturales para el beneficio de ambos países. "Gracias presidente Iván Duque y vicepresidenta Marta Lucía Ramírez por la oportunidad de trabajar a su lado en estos tres años y construir un país con más equidad."

Aumenta pulso por 16 curules en la Cámara para víctimas

Dos organizaciones y exsecuestrado piden que se les respete su derecho a elegir y ser elegido

SI BIEN estamos a menos de siete meses para que los colombianos elijan por primera vez a los titulares de las 16 curules en la Cámara de Representantes que deben ser ocupadas por víctimas del conflicto armado, el pulso en torno a quiénes se pueden candidatar para esos escaños no termina.

Una prueba de ello es que la Federación de Víctimas de las Farc (Fevcol), el general retirado y exsecuestrado por la guerrilla Luis Herlindo Mendieta y la Comisión Civil de la Verdad radicaron una acción de tutela en la que buscan que se modifiquen las reglas del juego para la elección de estos escaños, cuya creación fue parte del marco del acuerdo de paz entre el anterior gobierno y esa facción subversiva, hoy desmilitarizada y agrupada en el partido político Comunes.

Las dos organizaciones y Mendieta piden en el recurso que se les ampare el derecho a elegir y ser elegido, ya que se consideran excluidas en el acto legislativo que dio vida a esta circunscripción especial.

En el marco de una rueda de prensa, el general retirado, víctima de secuestro entre 1998 y 2010 por parte de las Farc, expresó su insatisfacción con respecto a la manera en que se ha ignorado a las víctimas durante la implementación del acuerdo de paz.

Señaló, por ejemplo, que en los artículos dos y tres del acto legislativo (que fue recientemente resuelto por la Corte Constitucional) se establecieron unos requisitos



EL GENERAL retirado Luis Mendieta. Cámara de Comercio

específicos para ser elegible en las curules de paz, y uno de ellos es pertenecer a 164 municipios y vivir en los territorios.

"Al elevar esta tutela estamos alegando el derecho a elegir y ser elegido. En estas zonas hay presencia de disidencias (de las Farc), hay narcotráfico y minería ilegal. Que se haga una circunscripción nacional para que 9,2 millones de víctimas también puedan inscribirse para participar", sostuvo el alto oficial de la Policía, ya retirado.

Para las citadas organizaciones, bajo esta condición se excluye al 70 por ciento de las víctimas del conflicto, que son desplazadas y hoy se encuentran en otras cabeceras municipales.

La iniciativa de Fevcol va en la dirección de establecer una circunscripción nacional para que esos 9.200.000 mil víctimas puedan inscribirse para participar en la elección de las 16 curules. "En la forma en que está el acto legislativo, menos del 8 por ciento de las víctimas están representadas. En las zonas rurales hay influencia de ese 8 por ciento", expresó el abogado y cofundador de esta federación, Giovanni Alzate.

También manifestó su preocupación por el bajo número de inscripción de cédulas para votar en las zonas establecidas. La baja cantidad de votos requerida para ser elegido (300) y la posible participación del narcotráfico al tratar de comprar sufragios. "300 votos no son nada, el narcotráfico que se maneja en la zona los puede comprar fácilmente. No hay control ni garantías para favorecer a las víctimas", sostuvo.

Se espera que en 10 días se resuelva esta acción de tutela. El fallo podría impactar en las reglas del juego para los comicios parla-

mentarios de mediados de marzo, cuando se escijan por primera vez estas 16 curules especiales.

No para victimarios

Como se dijo, en mayo pasado la Corte Constitucional emitió un fallo favorable para revivir el acto legislativo que creaba los 16 escaños. La iniciativa, a finales de 2017, se había hundido en la plenaria del Senado, pero la sentencia le dio vida de nuevo.

Luego de que el Congreso, semanas atrás y en virtud del fallo de la Corte, decidiera enviar a la Presidencia de la República el acto legislativo que creó las 16 curules para las víctimas del conflicto, el presidente Iván Duque ratificó su compromiso de garantizar, en la ley reglamentaria, que estos escaños en el Legislativo "sean exclusivamente para las víctimas y no para los victimarios".

"Lo importante es que las personas que se han visto afectadas por la violencia, realmente tengan esa participación genuina", precisó.

Audiencia Pública/Remota. Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del H. Senado de la República. Mediante Resolución No. 81 del 17 de Agosto de 2021 Convoca. Audiencia Pública/Remota para que las personas naturales o jurídicas, partidos políticos y fuerzas de oposición, se pronuncien sobre los siguientes proyectos: Proyecto de Ley No. 091 de 2021 Senado... Proyecto de Ley No. 095 de 2021 Senado... La Audiencia Pública se llevará a cabo utilizando la plataforma Zoom... El texto original del proyecto se puede encontrar en la página www.comisionprimeras Senado.com...

Polémica por pintura en Murallas de Cartagena

TRAS LA polémica surgida ayer por la forma en que estaban pintando el monumento histórico, el Ministerio de Cultura ordenó al Club de Pesca de Cartagena suspender de manera inmediata la intervención no autorizada adelantada en el complejo amurallado de la ciudad.

Adicionalmente, la entidad realizó una visita de carácter técnico para verificar las obras realizadas, sin autorización, sobre el monumento Fuerte San Sebastián del Pastelillo, declarado como Monumento Nacional hoy Bien de Interés Cultural del ámbito Nacional. El objetivo fue tomar los

correctivos necesarios que permitan la restauración de este bien.

El Ministerio de Cultura indicó que era importante señalar que mediante resolución del 20 de enero de 1944 la Sociedad de Mejoras Públicas delegó "en el Club de Pesca de Cartagena, la misión de custodiar y conservar el Fuerte de Pastelillo para mantener la organización y desarrollo que actualmente están en práctica como centro de atracción para el turismo Nacional y extranjero; el Club de Pesca, por ningún motivo podrá efectuar reformas arquitectónicas que puedan variar el estilo original de la fortaleza (...)"

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la ciudadana: Paola Marcela Iregui Parra – Abogada, Profesora Universitaria -Universidad del Rosario:

Muy buenos días a todos, mi nombre es Paola Marcela Iregui Parra, soy profesora de carrera de la facultad de jurisprudencia de la Universidad del

Rosario, actuó por delegación del señor decano José Alberto Gaitán, quien recibió la invitación y pues del la facultad de jurisprudencia, extendemos nuestro agradecimiento pues por la invitación formulada, a la mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado para participar en esta audiencia pública,

en particular que tiene pues como objetivo analizar, como lo venían leyendo en el primer punto del día, el Proyecto de ley número 001 del 2021 del Senado “por el cual se regulan el ejercicio del cabildeo y se promueve la transparencia”.

Pues en primer momento, como se evidencia pues en la exposición del proyecto de ley, la regulación del ejercicio del cabildeo es muy importante, porque pues efectivamente pretende regular una práctica que es existente no solamente en el Congreso de la República, sino en diferentes instituciones, donde grupos económicos, personas naturales, partidos políticos, inciden directamente en la toma de decisiones tanto legislativas, como de política pública.

Por lo cual, creemos que es muy importante asegurar la transparencia y claridad en este proceso, para que las tomas de decisiones pues sean efectivamente de carácter público, protejan intereses estatales.

Para desarrollar una regulación como tal del cabildeo, es necesario tener en cuenta que esta no puede ser la única vía de participación, porque en la forma como está escrito el proyecto de ley pareciera que se quisiera limitar, al hacer esta regulación al cabildeo podría limitarse el ejercicio de la participación ciudadana, lo cual es preocupante, en la medida en que pues la democracia participativa es uno de los pilares fundamentales que trae nuestro texto constitucional y por supuesto, es la columna vertebral del estado social de derecho, que estamos pues todos con miras a esa construcción.

Es importante resaltar que, la regulación del cabildeo en este proyecto de ley, como en muchas de las otras iniciativas que se han presentado en diferentes legislaturas anteriores, como les comentaba al principio, desde la facultad de jurisprudencia hacemos un seguimiento a la actividad del Congreso, a través de nuestro observatorio legislativo, que lleva más de 15 años haciendo aportes desde la academia, para que efectivamente se nutra precisamente el proceso de elaboración de las leyes.

En esta medida, este seguimiento que le hemos hecho durante varias legislaturas, hemos identificado que esta iniciativa se ha radicado en diferentes oportunidades y no logrando su éxito, por lo cual esperamos que con las sugerencias que estamos haciendo hoy, se pueda lograr que efectivamente este proyecto de ley salga adelante.

Como les comentaba, este proyecto de ley que pretende asegurar pues la transparencia en la toma de decisiones de carácter público, debe precisamente propender por la protección de los intereses del estado y de las personas en general, tratando de que prevalezca precisamente los intereses generales y no los intereses económicos.

Por lo cual es importante que, pues se tenga en cuenta que la formulación que debe tener el proyecto de ley pues debe atender precisamente a esto, que señala la exposición de motivos, pero dejando de una manera bastante amplia en el tema de la participación política.

Es importante señalar que hay en el estado colombiano diferentes mecanismos, que permiten la participación en los diferentes estados o en las diferentes ramas del poder público, como puede ser tanto en la legislativa como en el ejecutivo, sobre todo en términos de comisiones de regulación, en entidades que tienen en su misión la regulación posterior a las actividades públicas.

Por lo tanto, pues es importante que se siga promoviendo esa participación, tanto de las entidades públicas, como de las academias, como de la sociedad en general, para que estos mecanismos que ya se están llevando a la práctica, se puedan efectivamente regular de una manera transparente.

Es importante que, se estudie cuál es ese modelo de administración que propende este proyecto de ley al regular el cabildeo, en la medida en que la forma en como está formulado las diferentes prácticas que tiene pues el articulado, en que se permite regular el cabildeo pues no es lo suficientemente claro y es demasiado amplio, lo cual pues deja unas dudas frente precisamente si se va a regular todas las formas de participación existentes, como lo he venido diciendo o si va a ser unas formas en particular, lo que se pretende regular con el cabildeo y pues con esta iniciativa en particular.

Es importante decir que regular el cabildeo como lo propone este proyecto de ley, busca que se reafirme la confianza en el ejercicio de las funciones públicas, hacer visible una práctica que ocurre tanto en el legislativo, como en el ejecutivo y es importante que se pueda evidenciar como lo dice el proyecto de ley, algunas prácticas que se han desarrollado en otros países, como es la existencia de una regulación de un registro, donde se limite quiénes son las personas que pueden hacer cabildeo, más no por esto que se limite el ejercicio de la participación.

Adicionalmente, es importante comprender que el ejercicio de la participación tanto en los procesos de formación de leyes, como de política pública, debe ser abierto y transparente y no circunscrito únicamente a las personas que podrían estar inscritas en ese registro.

Otro de los puntos que quisiéramos destacar, es que el ejercicio del cabildeo debe ser regulado de tal manera que, no corresponda únicamente a los grandes gremios, que pueden intervenir haciendo cabildeo o lobby ante las diferentes instancias, sino que debe tener una visión que atienda también a grupos pequeños, por eso pues sugerimos que haya una visión que atienda grupos de especial protección, donde le sea posible acudir a esta figura, por lo tanto, si en algún momento se piensa, como ocurre en otras legislaturas, como en Estados Unidos, como en Francia, como en Chile, regular esta figura pues sí debe tener una visión local, una visión de país, donde se atienda precisamente a esos intereses de grupos de especial protección, a grupos minoritarios y no que su regulación obedezca a como en la práctica, es la única forma de hacerse, de tal manera que se podrían dejar estos grupos de especial protección por fuera.

Entonces incluir esta visión que, no se regule únicamente desde gremios o grupos que tengan un poder económico importante, daría que efectivamente la participación y la regulación de esta figura, pues cumpla efectivamente con su figura o pues con su propósito como lo dice la ley.

En ese sentido, para concluir nuestra intervención, vamos a destacar unos puntos en particular, primero destacamos la importancia de que se regule esta figura, señalando como ocurre en diferentes países, la regulación de una práctica que existe tanto en el legislativo como en el ejecutivo.

Segundo, sugerimos que la forma en cómo se está regulando la temática, pues primero sea no tan abierta como está incluida en este momento, porque daría lugar a que se esté limitando la participación política, como columna vertebral de nuestro Estado colombiano, sino que además el cabildeo se siga promoviendo la transparencia a través de otro tipo de manifestaciones y que no pueda ser únicamente que esta incidencia sea a través de esta figura que se pretende regular.

Lo segundo, es que la regulación del cabildeo debe atender no solamente a como en la práctica existe desde gremios o grandes grupos empresariales, por lo que el tema de registros y de tarifas, no puede circunscribirse únicamente a la forma como se está haciendo en la actualidad, por lo que sugerimos que sea visto la implementación que se hace de los diferentes proyectos de ley, que se haga precisamente de acuerdo a esta visión del país, que sugerimos que sea de acuerdo a los diferentes condiciones o grupos de especial protección, con diferentes intereses económicos, para que pues efectivamente pueda seguirse garantizando, que la voz de pequeñas agremiaciones, grupos de especial protección, siga siendo escuchada tanto en el legislativo, como en la regulación que hace el ejecutivo en políticas públicas.

Pues no siendo más, esperamos que estos 3 puntos que señalamos en nuestra intervención, pues contribuya al fortalecimiento pues de la iniciativa, esperando que llegue a un feliz término con las sugerencias que hacemos y por supuesto, además de reiterar nuestro agradecimiento por la invitación, señalar que desde la Universidad del Rosario seguiremos trabajando y haciendo seguimiento a este tipo de iniciativas, para que cada vez nuestras leyes sean de mayor calidad, muchas gracias a todos y que tengan un feliz día.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora, María Camila Agudelo Salazar – Directora de Asuntos Públicos de la ANDI:

Muchas gracias doctor Guillermo y muchas gracias Presidente, bueno, pues en primer lugar darles un saludo y agradecerles por esta invitación, bueno, estoy de acuerdo con lo que ya ha dicho la doctora Paola Marcela, con muchas de las cosas pues que ya planteó, totalmente de acuerdo.

El cabildeo o la gestión de intereses ante entidades públicas y el Congreso, se ha intentado regular muchas

veces como ustedes lo saben, el primero en presentar una iniciativa en este sentido fue el doctor Vargas Lleras, si no recuerdo en el 95, o sea, a los pocos años de promulgarse nuestra Constitución y cuando él era Senador intentó varias veces regular este tema y desde entonces, pues hemos visto que en cada legislatura se presenta un proyecto de ley en el mismo sentido y la conclusión a la que hemos llegado, en las distintas audiencias que se han hecho en este tema pues, que se han hecho varias veces, pues esta es la primera en este proyecto porque acaba de ser presentado.

Pero casi que siempre que se presenta un proyecto en la legislatura, se hace una audiencia pública y la conclusión a la que llegamos, es que este tema es muy difícil de regular, precisamente por lo que ya decían y es porque puede ir en contra de muchos derechos e incluso, hace unos años la discusión estaba en si esto debía de ser reglamentado por medio de una ley estatutaria, porque regulaba precisamente el núcleo esencial de varios derechos.

Bueno, la actividad de cabildeo nace de las libertades de expresión, de asociación, de representación de las personas y en el caso concreto de las empresas, que es el sector que estoy representando acá, pues ellas se pueden organizar para defender y promover sus intereses, o sea, los intereses propios de su actividad que es el sector económico, pero también precisamente para defender el desarrollo económico y social del país.

En la ANDI pues nosotros no solamente representamos a las empresas sin sus intereses, sino que constantemente estamos buscando estrategias en conjunto con el gobierno para generar empleo, para incentivar la formalidad, entre muchísimas cosas.

Nosotros también como organización defendemos y fomentamos los principios políticos, económicos y sociales del sistema de libre empresa y actuamos pues todos los días ante las ramas legislativa y ejecutiva y en general ante los organismos del estado, para procurar por una vía de concertación, normas que sean convenientes para el país, no solo intereses particulares de las empresas y también pues por supuesto, defendemos al sector económico, pero en una visión general de bienestar del país.

De esta forma, los documentos que nosotros presentamos por ejemplo, ante el Congreso, son públicos, cualquiera de ustedes puede conocer cuál es la posición de la asociación frente a un proyecto de ley y así sucede también digamos, frente a muchas otras organizaciones, como son las centrales sindicales, la sociedad civil, las ONG, las fundaciones, que se encargan digamos de organizar frente a un determinado interés y defender un determinado sector, como en este momento pues yo defendiendo el sector empresarial, otras ONG o sectores de la sociedad civil defenderán otro sector de la sociedad.

Y eso es precisamente lo que enriquece nuestra democracia, entonces visto así el cabildeo, es una manifestación completamente legítima y natural en un sistema democrático o participativo y plural, tal como lo señala precisamente nuestra Constitución.

Entonces nuestro análisis es que por una parte el proyecto hay que revisarlo con mucho, mucho, mucho detalle, como hemos visto que se han presentado pues una diversidad de proyectos en este sentido y hay que hacer un análisis muy juicioso del proyecto, porque puede dejar por fuera precisamente, ya lo mencionaban pues de la facultad de jurisprudencia, puede dejar por fuera organizaciones de este tipo, que sin estar inscritas en el registro público de cabilderos, en algún momento van a necesitar acercarse a una entidad pública, bien sea al gobierno o al Congreso y no lo van a poder hacer o van a quedar precisamente inmersos en una sanción por acercarse y no estar inscritos previamente.

Entonces el mensaje que les quiero dejar, es que no podemos limitar ninguno de estos derechos, de ninguna forma, por ejemplo, hace unos años, si no recuerdo mal hace unos 4 - 5 años, participamos en una audiencia pública en la Comisión Primera de la Cámara, en ese momento el autor del proyecto era el ex senador Carlos Fernando Galán y lo que planteábamos, pues en ese momento el texto era un poco diferente, pero tenía la misma esencia que este que presentó el senador Zuccardi y otros más congresistas y es que si por ejemplo, a la salida del Congreso, yo soy un representante digamos de una fundación que protege las mujeres víctimas de la violencia intrafamiliar y me encuentro en la mesa del lado un congresista, que está almorzando y le planteo algo sobre la fundación o una idea que yo tengo de un proyecto de ley o una determinada protección para las mujeres víctimas, que yo represento, pues si yo no estoy inscrita en ese registro público de cabilderos, voy a ser sujeta de una sanción posiblemente y pues no voy a poder, o sea, voy a tener una prohibición previa para hacer este relacionamiento, entonces caemos un poco a esos absurdos, que pues limitarían muchísimo los derechos.

Por otra parte, es muy importante distinguir el cabildeo que hacemos este tipo de organizaciones, a las que me refería como nosotros, la ANDI, las centrales sindicales, las ONG, las universidades, las fundaciones, a otro tipo de lobby que ya sí busca obtener un interés particular, entonces, por ejemplo, un lobby contratado para una empresa particular, hay que distinguirla completamente al lobby que hace la ANDI como gremio o que hace cualquier otro gremio pues en el nuestro país ¿cierto?

También es importante resaltar que el cabildeo debe ser respetuoso, por temas de transparencia de buenas prácticas, en el mundo, ni siquiera en Colombia sino en el mundo, nunca se deben entregar ni recibir dádivas ni prebendas ¿cierto? que de cierta forma estas dádivas y estas prebendas, están condicionando la opinión o el sentido de las decisiones de las autoridades públicas, entonces quiero también enviarles el mensaje que en la ANDI rechazamos completamente este tipo de prácticas.

Y también es importante que el cabildeo sea fundado, por ejemplo, en nuestro caso, la validez de la actuación que tiene la ANDI muchas veces ante

ustedes, es porque nosotros presentamos los temas no solo como lo que queremos, sino los fundamentos, los argumentos, nosotros investigamos, presentamos bases económicas, etc., en nuestros documentos, en nuestras intervenciones ante las autoridades públicas, que generan validez al cabildeo que realizamos.

Y precisamente por eso es que muchas veces ustedes o personas del gobierno, no solo del Congreso, nos buscan para conocer nuestra opinión y nuestro análisis frente a determinados temas.

Por último, también es importante que este cabildeo sea transparente, porque si el cabildeo no es respetuoso, no es fundado y no se puede someter al escrutinio público, pues aquí estamos también donde hacen prácticas de corrupción, entonces es muy importante que este cabildeo sea transparente, que cualquier persona pueda acceder y conocer sobre qué se estaba hablando digamos, en los temas de interés público.

Bueno, podemos también tener en cuenta que hay muchas buenas prácticas de otros países, incluso buenas prácticas que teníamos nosotros en el Congreso y que fueron dejándose atrás, como el registro de cabilderos que tenía la Cámara de Representantes, este registro era muy útil, porque si bien no era un registro obligatorio y no todo el mundo tenía que estar inscrito ahí, pues sí permitía tener más transparencia frente a las personas que acudían a hacer este cabildeo ante el Congreso.

Cada vez estamos viendo que son más, porque al principio cuando muchos empezamos esta actividad del lobby o del cabildeo, pues uno veía unas 2, 3, 4 empresas de lobby adicionales, que se dedicaban a este tema, ya estamos viendo muchas personas que se dedican a esta actividad, entonces tener un registro público sí es importante, lo que vemos nosotros que es complicado es que sea un registro completamente obligatorio y que este sujeto a unas sanciones, porque muchas veces como les dije, hay personas que no podrán acceder al registro previamente y no podemos limitar este derecho.

Entonces bueno, pues les agradezco mucho y nos ponemos a disposición de ustedes y de los ponentes, para trabajar en este tema y que salga lo mejor posible.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora, Carolina Fierro – Vali Consultores:

Muchas gracias, gracias Presidente, muchas gracias a todos, señores congresistas, yo solo voy a hacer una muy breve intervención, porque tanto Paola como María Camila dijeron los temas fundamentales.

Yo soy Carolina Fierro, soy consultora en asuntos públicos, soy politóloga y en este punto hago un llamado muy, muy, muy importante a todos los que están aquí presentes, en el tema de sacar adelante esta ley, pues ya como todos lo saben, han sido 17 intentos de sacarla, llevamos ya más de, casi 30 años desde que la Constitución de 1991 habló de este tema, aquí está el senador Luis Fernando Velasco, muchos senadores que ya llevan mucho tiempo y que han pasado de legislación en legislación, tratando de

hacer esta, sacar adelante esta regulación, que como lo planteado tanto Paola como María Camila, tiene sus temas de fondo.

Pero también hay un tema supremamente importante, que es la ética y qué esperamos, en este punto todos los que estamos aquí reunidos, que sea como el punto central, la ética, el cabildeo ético, el cabildeo ético que se puede tener en esta, en este momento que lo necesita tanto el país, precisamente porque el desorden tal vez y como lo explicaba María Camila, una cosa es un gremio, otra cosa son las firmas de asuntos públicos y de lobby que se hace y otra cosa el cabildeo pues digamos individual y a veces, en algunos casos, esto se presta para que algunas prácticas del lobby sean desordenadas y contribuyan, más bien, y no contribuyan a lo que necesitamos en el país, que es transparencia y ética.

Entonces el cabildeo de ético, por favor que quede en esta regulación, en este intento de ponerle un poco de orden ¿Por qué? porque si puede contribuir a lo que estamos buscando qué es tener una cultura ética, en donde se respete la ley, el individuo y a los ciudadanos, porque ustedes señores Congresistas, son la voz de los ciudadanos que no tenemos voz y que por eso votamos por ustedes y que ustedes tienen la posibilidad de representar los intereses tanto de empresas, como de ciudadanos y para eso existe el lobby, para eso existe esa posibilidad democrática de hacerlo.

Entonces incluir mi petición como consultora y lobista, tener el cabildeo ético y también sacarlo adelante, teniendo en cuenta los muchos intentos que se han hecho durante tantos años, porque ya es hora de tener adelante, sacar adelante esta posibilidad, muchas gracias señor Secretario y a todos los Senadores muchas gracias.

La Presidencia ofrece el uso de la palabra a la doctora, Carolina Fierro – Vali Consultores:

Buenos días, gracias Presidente, gracias Secretario, honorables Senadores ¿cómo están? primero celebro que hagan una audiencia pública en este sentido, no tengo unos puntos muy específicos en los cuales trabajar, respecto al proyecto de ley, pero al igual que las personas que han intervenido hasta el momento, resalto el hecho de que es una iniciativa que se ha presentado en diferentes ocasiones, por muchos años y que muestra una necesidad de ser regulada.

Yo como dueño de consultora, que hace 13 años se dedica precisamente a asuntos de gobierno, veo esto como una necesidad y los llamo a ustedes, no solamente en relación con este proyecto, sino en general con la actividad, a entender que cada vez es un mercado más complejo, como lo dijo la persona de la ANDI, que es tan sofisticado, que requiere muchísima más atención y más estudio, lo digo desde la práctica, vemos precisamente que frente al tema de cabildeo o lobby si quieren llamarlo de esa manera, pero pues como nosotros lo llamamos, asunto de gobierno, hay una infinidad de actores, que tienen que estar de alguna manera mapeados, están los gremios, están las oficinas de abogados, que tienen sus oficinas

y unidades de análisis político, están aquellos que realizan actividades de comunicación, comunicación política, comunicación estratégica y estamos nosotros, los que nos encargamos de hacer análisis también en temas de regulación o en específico frente a diferentes entidades.

Entonces lo primero que quiero decirles, es que evidentemente esto es una actividad legal, que paga todos los impuestos, con mucho orgullo y que estamos en un momento de sofisticación de las actividades, que implica que ustedes como legisladores lo miren también con ese ojo de un mercado, unos empleos que se generan y toda una rama que le ayuda al sector privado, en su traducción de intereses frente al sector público.

Igualmente, también están las ONG, están las organizaciones internacionales y pues nos parece muy importante que se dé un debate alrededor del tema, es fundamental, no solamente por los temas relacionados con transparencia, sino también por lo que implica no poder tener este tipo de legislación para nosotros, es mucho más fácil el acercamiento a actores públicos, en la medida en que las reglas son claras.

Y creo que tienen que empezar a vernos como unos aliados en ese proceso, en el sentido de que nosotros como actores, que de alguna manera organizamos en sus intereses y hacemos traducción, podemos de alguna manera ayudar precisamente a generar mayores niveles de transparencia en la actividad.

Así que, lo primero que digo es, este proyecto de ley en diferentes ocasiones, con diferentes iniciativas, generalmente centrados mucho sobre el tema del registro y sobre la información y sobre el tipo de clientes, tiene que ser un poco más discutido, sofisticado, posiblemente no solamente con audiencias públicas sino talleres con ustedes miembros de la Comisión Primera, con el fin de que entiendan un poco más cómo se está moviendo y cuál es el objetivo de regularlo en Colombia.

Me encanta una exposición de motivos que tiene una comparación entre lo que es Estados Unidos, Unión Europea y Latinoamérica, pero los invito a pensar un poco qué es lo que necesitamos en Colombia en ese sentido y abro las puertas de la consultora y de la experiencia que tenemos nosotros, imagino yo también de mis competidores, para que esta discusión pueda darse y pues podamos llegar en algún momento a tener algo que sea bastante equilibrado y que sea útil para todas las partes, muchas gracias.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Gracias a usted doctor. Señor Secretario ¿quién más está presente que desee intervenir?

Secretario:

Presidente, de todos los partidos que se invitaron, hasta el momento pues algunos que son miembros de la Comisión Primera, que me imagino que intervendrán en el momento el debate, como es senador Guevara, el senador Gustavo Petro, el senador Alexander López,

los otros invitados como el doctor Ómar Yepes, César Gaviria, Nubia Stella Martínez, Germán Blanco y todos los representantes legales de los otros partidos, no se han hecho presentes hasta el momento señor Presidente, usted dispondrá.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

¿Quién más está presente para intervenir? ¿quién más desea intervenir? ¿hay alguien más para intervenir? señor Secretario.

Secretario:

Señor Presidente miro la pantalla, hasta ahora ninguno levanta la mano.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roosevelt Rodríguez Rengifo:

Gracias, gracias, muy, muy atento aquí a las observaciones que se han hecho a este proyecto, sin embargo, yo quisiera hablarle Presidente del otro proyecto para el cual se estaba convocando esta audiencia, yo creí que también se iba a dar la oportunidad de hablar del proyecto “por medio del cual se restablece el derecho al sufragio para las personas privadas de la libertad”, entendí que la audiencia pública era para el proyecto sobre el que acaban de pronunciarse y el que le acabo de hacer referencia, no sé si fue que entendí mal la convocatoria de la audiencia.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Señor Secretario ¿alguien pendiente para intervenir sobre el proyecto al que se refiere el senador Roosevelt Rodríguez?

Secretario:

No señor Presidente, lamentablemente todos los partidos que se invitaron, hasta el momento no se han hecho presentes, se les envió la invitación, se les envió la contraseña e indicaciones, para que entraran virtualmente, pero no hay más quién intervenga, se cumplió de acuerdo al artículo 51 de la Ley 130, de convocar la audiencia pública, de invitar a los partidos políticos.

La Presidencia interviene para un punto de orden:

Y obviamente esa invitación también incluye a cualquier persona, colombiano o extranjero que quiere intervenir...

...No sé si senador Roosevelt, habiendo hecho la convocatoria y no estando nadie presente para intervenir en ese proyecto ¿alguna observación o comparte que levantamos levantemos la audiencia? en virtud de que ya no hay más intervinientes.

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Senador Roosevelt Rodríguez Rengifo:

Lo que obliga a presentar la ponencia, los elementos que traen y con los que nosotros podamos identificar y por supuesto, teniendo en cuenta las

observaciones que ha hecho el Consejo Nacional de Política Criminal, muchas gracias.

De conformidad con la Ley 5ª de 1992, se publican los documentos radicados en el correo de la Comisión Primera del Honorable Senado de la República. comisión.primer@senado.gov.co y se envía los archivos a los honorables senadores miembros de la Comisión primera de senado.



Bogotá D.C., 20 de agosto de 2021

Honorable Comisión Primera

Senado de la República

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ciudad.

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley N° 001 de 2021 Senado “Por medio del cual se regula el ejercicio del cabildéo y se promueve la transparencia en las instituciones públicas”

Honorables Senadores, Comisión Primera del Senado de la República, de la manera más atenta y respetuosa nos dirigimos a ustedes, en nombre de un grupo de firmas dedicadas a la actividad del cabildéo y los asuntos públicos en Colombia, las cuales buscan la profesionalización de la actividad del cabildéo en el país, persiguiendo para ello buenas prácticas y mecanismos de transparencia que permitan el fortalecimiento de las instituciones democráticas en el país, en especial lo que refiere a la relación entre el sector privado y público para la toma de decisiones.

Sea lo primero expresar nuestro apoyo a la iniciativa que actualmente se tramita en el Senado de la República. Entendemos la importancia y relevancia que para la mejora de la calidad de la democracia, la actividad del cabildéo sea efectivamente regulada y cuente con mecanismos efectivos para generar mayores niveles de transparencia y confianza en las instituciones democráticas por parte de la sociedad civil en general.

De igual manera, consideramos que la creación de una Ley que regule la actividad del cabildéo, permite la profesionalización de un sector que es importante para la toma de decisiones y la participación de los distintos actores que componen a la sociedad colombiana. El acceso a la información de las actividades realizadas por las personas y empresas que ejercen la actividad del cabildéo, permite un avance en los compromisos que Colombia ha adquirido en acuerdos multilaterales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las recomendaciones sobre transparencia hechas por la OCDE, como lo es el plan de acción “Integridad para el buen Gobierno en América Latina y el Caribe”, en donde se disponen medidas para conseguir un mayor desempeño del Estado, mejorando la capacidad de respuesta y permitiendo canales efectivos de participación.

Sin embargo, aunque nos encontramos de acuerdo con el objetivo perseguido por el Proyecto de Ley N° 001 de 2021 Senado, consideramos que algunas disposiciones pueden ir en contra de los principios que persigue la iniciativa. Por esta razón, a continuación, presentamos a ustedes algunos comentarios relacionados con aspectos, los cuales juzgamos pueden ser problemáticos para la consecución de mayores niveles de transparencia en la actividad del cabildéo en el país.

Registro y acceso a la información

El artículo 5 del Título II sobre “Registro y Obligación de Actividades de Cabildéo”, contiene algunas medidas, las cuales pueden generar un efecto contrario sobre acceso a la información y transparencia en el desarrollo de la actividad del cabildéo, entre las cuales se encuentran:

B. Objeto y actividades de cabildéo y los resultados esperados.

E. Tipo y frecuencia de las actividades de cabildéo.

F. Toda documentación de referencia intercambiada con poder de decisión.

G. Gastos de cabildéo, incluidos gastos en especie.

Aunque estas disposiciones parecen ser suficientes en materia de regulación y acceso a la información y actividades de las personas que ejercen la actividad del cabildeo en el país, es importante mencionar que dichas disposiciones no han tenido el efecto deseado en otros países. Principalmente lo que refiere a transparencia y cumplimiento efectivo de las leyes relacionadas con el ejercicio del cabildeo.

Caso chileno: una excesiva regulación con baja efectividad.

Entre los casos en donde a pesar de existir una norma robusta que contemple la regulación de actividades del cabildeo, sus resultados no son los esperados, es el caso chileno. A partir de la promulgación de la Ley N° 20.730, los niveles de transparencia y acceso a la información no se han ejecutado de buena manera, esto principalmente porque se dispone un registro y obligaciones excesivas, lo cual genera incentivos negativos para efectuar el registro por parte de las personas y empresas que se dedican al cabildeo.

Así, en Chile existe la obligación de consignar todas las reuniones o encuentros que los funcionarios públicos celebran con lo que se denomina en la Ley N° 20.730 como sujetos activos en la toma de decisiones. La Ley estipula que dichas reuniones y encuentros deben consignarse por parte de los funcionarios públicos en el Registro de Audiencia Pública, en donde debe quedar registrado:

- Identificación del sujeto activo: Nombre, empresa a la que pertenece.
- Objetivo de la reunión y temas a tratar.
- Lugar y fecha de la reunión.
- Empresa o persona beneficiada en la gestión.

Estos documentos deben quedar registrados en la página de la Ley de Lobby, creada a partir de la promulgación de la Ley N° 20.730 y debe ser subida por parte de los funcionarios públicos. Como mencionamos previamente, aunque estas medidas pretenden aumentar la confianza en las instituciones democráticas y elevar los niveles de transparencia en la toma de decisiones, los resultados de la puesta en marcha, han sido desalentadores, ya que la Ley no ha generado los mecanismos de aplicación que permita un mayor control sobre las acciones que deben ser registradas. De igual manera, la información que se consigna termina por ser poco clara, impidiendo cumplir los objetivos trazados por las disposiciones normativas chilenas en materia de regulación de la actividad del cabildeo.

Los principales inconvenientes que ha tenido la ejecución de la Ley son:

- **Exceso de información requerida:** Es importante mencionar que la Ley N° 20.730 y el Proyecto de ley N° 001 de 2021 Senado, no establecen un balance claro sobre el derecho de los ciudadanos a informarse sobre ciertos aspectos en torno a la toma de decisiones. Por otro lado, consideramos que la información que debe ser entregada no puede ser excesiva, sino responder a lo que se precisa para conocer quiénes ejercen la actividad del cabildeo y cuáles son los intereses que buscan. Así, como explica Jordán Palet (2017) para el caso chileno, existe un exceso de información que convierte en ineficiente el sistema de recolección de la información, haciendo colapsar el lugar en donde son consignados los datos requeridos por la Ley, ocasionando que los objetivos de transparencia y acceso a la información, no se cumplan.
- **Deficiencias en el suministro de la información:** Al existir requisitos y exigencias desproporcionados en lo que refiere al suministro de información, se han evidenciado falencias relacionadas con los datos consignados en el Registro de Audiencia Pública. Como afirman Lamas & Restrepo (2018), a 03 años de entrada en vigencia de la Ley 20.730 "llama la atención y decepciona también, el hecho de que el número 1 del listado sea "Si", es decir, sin información. Demuestra claramente una deficiente aplicación de la ley. Es bastante insólito, tomando en cuenta que uno de los principales objetivos de la ley sea transparentar el lobby, que a 3 años de su entrada en vigencia, tengamos datos tan deficientes que no nos permitan saber una información tan básica como la identidad de los clientes del lobby en un gran número de audiencias o la identidad de las personas jurídicas que representan a los clientes". Lo anterior, supone que lo recomendable en materia de registro de reuniones y encuentros, es una serie de disposiciones mínimas, en donde los datos suministrados puedan ser fácilmente revisados, teniendo información clara y no errores como el evidenciado en Chile, en donde a pesar de existir una normativa robusta sobre las Audiencias realizadas, éstas no se cumplen por la incapacidad en materia de infraestructura para verificar el cumplimiento de lo dispuesto en la norma de regulación del cabildeo.
- **Subregistro de las reuniones realizadas y disminución de la inscripción de cabilderos desde la promulgación de la Ley:** Lamas & Restrepo (2018) permiten evidenciar que para el caso del Senado de la República, los Congresistas no han adelantado las acciones de registro de las Audiencias tal y como se esperaba con la promulgación de la Ley. Así, se refleja que en promedio en los primeros 3 años de aplicación de la Ley, cada Congresista tuvo un total de 47 reuniones, lo cual equivale a un promedio de 15 reuniones por año, es decir, poco menos de 1 audiencia por mes. Una cifra que no refleja la realidad de la actividad legislativa, poniendo en tela de juicio la efectividad de una norma que aparentemente pretendía regular con detalle y rigurosidad el ejercicio del cabildeo en Chile.

Adicionalmente, el Consejo para la Transparencia chileno ha afirmado que es necesario avanzar en modificaciones que permitan: 1. Depurar información y hacer énfasis en los aspectos que dejen a la vista las acciones del cabildeo, advirtiendo la existencia de un exceso de información que no cumple con los objetivos planteados, y que por el contrario, genera efectos no deseados en materia de acceso a la información.

Caso peruano: La existencia de una Ley sin cumplimiento.

Los resultados de la aplicación de la Ley N° 28024 que regula la actividad del cabildeo en Perú, ha mostrado la necesidad de establecer mecanismos efectivos

para la ejecución de las normas, tanto en la reducción de medidas excesivas como también de adoptar medidas suficientes para aplicar la Ley de manera eficiente.

Así, entre los requerimientos que contempla la Ley N° 28024, se encuentran:

Luego de realizarse una reunión y/o interacción entre un funcionario público y un gestor de intereses¹, ambas partes deben suscribir «constancias» firmadas en dos copias idénticas. El gestor debe remitir su copia directamente al registro para la inscripción correspondiente. Por su parte, el funcionario público debe remitir su copia a la oficina administrativa de la entidad, la cual a su vez debe gestionar el fedateo de la constancia por parte de la máxima autoridad de la entidad para su posterior envío al registro por parte del área administrativa". (Rodríguez Galer, 2016, p.p. 47)

Frente a los requerimientos señalados previamente, existen algunos inconvenientes de entrada para el registro de las reuniones que se realizan, toda vez que no se define con claridad quién es un "funcionario público con capacidad de decisión pública", por lo que en la Ley N° 28024 se contemplarían todos los trabajadores del aparato público de la República, impidiendo que se dé un registro eficiente y de fácil administración y consulta en lo que refiere al acceso a la información contenido por funcionarios públicos y cabilderos.

Por otra parte, en lo que refiere al registro de las personas que realizan la actividad del cabildeo, se contempla que:

- Los Gestores de intereses deben estar inscritos en el registro creado por la Ley N° 28024.
- Los Gestores de intereses deben presentar un informe semestral, en donde se consignen los datos de los contratos, los honorarios, remuneraciones, compensaciones pactadas.
- Por último, deben elaborarse actas de reunión con funcionarios públicos, en las cuales se cuente con la firma del funcionario público, del gestor de intereses. El acta debe firmarse en duplicado y remitida a la Oficina General de Administración de la Entidad respectiva.

Ahora bien, aunque la Ley N° 28024 contempla medidas rigurosas y en apariencia efectivas, actualmente su estado es de incumplimiento por parte de los actores que se involucran en la Ley. Como afirma Rodríguez Galer (2016) "Salvo algunas excepciones, en esencia, la Ley N° 28024 no ha calado en ningún sentido operativo o práctico en la manera como se gestionan los intereses en el Perú". (P.p. 51).

Puede considerarse que las falencias en la aplicación de la Ley han sido tan notorias que diversos Congresistas han buscado derogar la Ley, reemplazándola por una normativa, la cual permita corregir los errores evidenciados actualmente en el registro y observación de la actividad del cabildeo en el Perú. Así, podemos evidenciar 03 grandes fallas de la Ley, las cuales podrían ocurrir en Colombia en caso de aprobar una Ley que contenga posibles medidas excesivas en materia de registro y entrega de información por parte de quien ejerce la actividad del cabildeo. De esta manera, los errores evidenciados en la normativa peruana, pueden clasificarse desde:

- **Registro:** Para el año 2016, en el registro de gestores de interés en la Superintendencia Nacional de Registros Públicos, se contaba con menos de 20 personas inscritas. Adicionalmente, el Listado Nacional de Gestión de Intereses, contaba para el 2016 con 06 gestores de intereses registrados. Lo cual indica una evidente falla en la principal disposición contenida en la Ley N° 28024.
- **Acceso a la información:** La información no se encuentra con facilidad para el acceso de la ciudadanía, en el artículo periodístico del Diario Gestión, se señalen los múltiples inconvenientes relacionados con el acceso y almacenamiento de los datos. Los principales problemas en este sentido son: 01. No existe una manera eficiente en el portal Sunarp² en el manejo de la información, principalmente porque son exigidos una excesiva cantidad de datos, los cuales no responden necesariamente a temas de transparencia; 02. Los informes semestrales exigidos por la Ley para los gestores de intereses, no aparecen en el registro del Sunarp. Esto es ocasionado por la baja efectividad en la administración de los datos, así como el bajísimo registro de gestores de intereses.

Caso estadounidense: el Honest Leadership and Open Government Act.

En el año 2007, el Congreso de Estados Unidos aprobó el Honest Leadership and Open Government Act, el cual buscó endurecer el control sobre las personas que ejercen el cabildeo en el país.

De esta manera, el HLOGA contempla la presentación de un informe estricto de sus actividades en un periodo de tiempo de 04 meses. Adicionalmente, deben revelar las contribuciones que les son realizadas por parte de funcionarios públicos, empresas, entre otros. Adicionalmente, los funcionarios públicos no pueden ejercer actividades de cabildeo 02 años después de haber finalizado su actividad en el sector público.

Aunque en apariencia las disposiciones contempladas por esta Ley solucionan y cumplen con los objetivos de fortalecimiento de las instituciones democráticas en materia de transparencia, los resultados que se han obtenido en la aplicación de la normativa, comprueban que los resultados son contrarios. En primera medida,

¹ El gestor de intereses, de acuerdo con la Ley N° 28024, es toda persona que pueda ejercer algún tipo de influencia en la toma de decisiones, bien sea una persona que ejerce el cabildeo como actividad profesional, activista o ciudadano.

² Es el portal creado para la consignación y almacenamiento de la información sobre registro y audiencias celebradas entre funcionarios públicos y gestores de intereses.

la HLGA aporta motivos a los cabilderos para no realizar el respectivo registro de su actividad. Esto porque una excesiva regulación supone una carga alta en materia de reputación, limitando las expectativas profesionales de quienes realizan la actividad.

Lo anterior ha llevado a que desde el año 2007 se haya presentado una disminución en la cantidad de cabilderos registrados, descendiendo cerca de un 17% en los últimos años. En Estados Unidos se pasó de 14.837 registros a 12.279 en el año 2013, producto de la creación de incentivos negativos para presentar el registro. Así, la creación de medidas aparentemente excesivas en materia de regulación de la actividad del cabildeo (como hemos presentado en el caso chileno y peruano), se pueden evidenciar externalidades negativas para el registro de cabilderos y el almacenamiento de la información de sus actividades.

Conclusiones y recomendaciones.

A partir de los argumentos que hemos presentado sobre el artículo 5 del Proyecto de Ley, presentamos algunas conclusiones, las cuales esperamos puedan servir para mejorar y robustecer la iniciativa legislativa que actualmente se encuentra en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

- Entendemos y compartimos la necesidad de establecer mecanismos de registro sobre las actividades de las personas que ejercen la actividad del cabildeo en el país. No obstante, creemos necesario establecer una disposición normativa que pueda ser eficiente y que cumpla realmente los objetivos propuestos. Así, los casos chileno y peruano, nos permiten evidenciar que medidas excesivas en cuanto a la información que se debe consignar, no aumentan la transparencia sobre las actividades de cabildeo como tampoco evidencian un aumento en la confianza de las instituciones.
- Adicionalmente, nos preocupa que un exceso de información solicitada, podría generar un desbalance entre el derecho que tienen los ciudadanos para acceder a la información y la información que se requiere, ya que en muchos casos información excesiva provoca un colapso en el sistema de administración de la información, impidiendo el cumplimiento de los objetivos en materia de transparencia.
- Consideramos que una medida que contemple medidas y aspectos excesivos, puede ocasionar problemas en cuanto al funcionamiento y aplicabilidad de la Ley, como el caso peruano lo ha reflejado a partir de la Ley N° 280224. Esos problemas se originan por ser registros de difícil exigibilidad, con una alta carga burocrática, altos costos en tiempos y recursos. El caso estadounidense también ha reflejado estas problemáticas.
- Respecto de la información requerida en el Proyecto de Ley N° 001 de 2021 Senado, principalmente en lo que refiere a temas de financiación y gastos ejercidos por los cabilderos, preocupa que, tal como ha afirmado la OCDE (2009) sobre la información confidencial, de consignarse aspectos de financiación y gastos, puedan pasarse por alto secretos profesionales que el cabildero sostiene con su representado, así como puede divulgar la manera en que un lobbista conduce sus propios asuntos de lobby. Así, entendemos que las exigencias mencionadas no contribuyen a la mejora y eficiencia de la respuesta por parte del Estado a la ciudadanía, como tampoco aumentan los niveles de transparencia en los casos en donde estas medidas ya han sido aplicadas. Finalmente, esto podría desnaturalizar la actividad del cabildeo en el país.

Consideramos que el Proyecto de Ley N° 001 de 2021 Senado, al solicitar por parte del ROC, documentación de referencia intercambiada con funcionarios del orden público, se podría generar una situación de peligro para los acuerdos de confidencialidad de los datos e información que se manejan desde el sector privado, el cual nosotros representamos.

- Por otra parte, un registro insuficiente y disminuido de las personas que ejercen la actividad del cabildeo en el caso peruano, chileno y estadounidense, nos permiten afirmar que debe buscarse un modelo de registro mucho más eficiente y que solicite contener elementos mínimos y precisos sobre quien realiza la actividad y sobre las actividades y representados que la empresa y/o persona defiende en sus intereses. Una medida minimalista mediante la cual se pueda tener fácil acceso a la información, así como claridad en la misma, con el fin de aumentar de manera efectiva los niveles de transparencia en el país.

Finalmente, en el entendido de la relevancia e importancia de estos temas para el fortalecimiento de las instituciones y la mejora progresiva de la calidad de la democracia, como empresas y personas que se dedican a la actividad del cabildeo, nos encontramos en la entera disposición de adelantar discusiones relacionadas con los argumentos expuestos en el presente documento, teniendo como objetivo la profesionalización de

nuestra actividad y la consecución de la transparencia en la toma de decisiones que recoge el Proyecto de Ley.

Cordial saludo,

Jonathan Ávila
Managing Director, Vali Consultores

Carolina Fierro
Socia Fundadora, Link-Up Consultores

Referencias académicas y periodísticas

- Rodríguez Galer, N. F. (2016). Regulación de lobby en el Perú: trayectoria pendular hacia una ley de gestión de intereses de segunda generación.
- Aramburu, P. H. Ley No. 20.730 que regula el lobby: reflexiones sobre el proceso de su implementación Guillermo Andrés Marín Vargas.
- Gutiérrez, R. (2015). La cámara de diputados y la Ley N° 20730, que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante las autoridades y funcionarios. In *La transparencia desde el Parlamento: XXI Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos* (pp. 231-240). Asociación Española de Letrados de Parlamentos, AELPA.
- Aris, M. (2018). Avances y desafíos en la regulación del lobby en Chile. *Nueva Sociedad*, (276), 140-151.
- Lapostol Dettori, A., & Cisternas Morales, M. (2016). Ley de lobby en Chile. Antecedentes y análisis de la ley 20.730.
- Palet, M. J. J. (2017). Análisis de la ley N° 20.730: características y desafíos. *T&S TRANSPARENCIA & SOCIEDAD*, 33.
- Mujica, J. (2014). El lobby en un escenario de agendas fragmentadas. Consideraciones sobre los mecanismos de gestión de intereses en el Parlamento peruano. *Revista de Ciencia Política y Gobierno*, 1(1), 37-54.
- Córdova, D. (2008). La Ley peruana del lobby no se cumple.
- Córdova, D. (2018). Regulación del lobby en América Latina: Entre la transparencia y la participación. *Nueva Sociedad*, (276), 129-139.
- Leadership, H. (2007). Open Government Act of 2007. *Public Law*, 14.
- Reed, L. L., Vidaver-Cohen, D., & Colwell, S. R. (2011). A new scale to measure executive servant leadership: Development, analysis, and implications for research. *Journal of business ethics*, 101(3), 415-434.
- La ley que regula el Lobby en Estados Unidos no mejora la transparencia: <https://gca.blogs.ie.edu/2014/02/la-ley-que-regula-el-lobby-en-estados-unidos-no-mejora-la-transparencia.html>
- Almanza, D. C. (2016). *Análisis comparado de la regulación del lobby en Iberoamérica: de la transparencia de los intereses en las decisiones públicas* (p. 1). Universidad Complutense de Madrid.

Córdova Almanza, D. (2017). *Análisis comparado de la regulación del lobby en Iberoamérica: de la transparencia de los intereses en las decisiones públicas* (Doctoral dissertation, Universidad Complutense de Madrid).

Siendo las 10:50 a.m. la Presidencia da por terminada la audiencia pública.

Presidente,

H.S. GERMAN VARON COTRINO

Vicepresidente,

H.S. ESPERANZA ANDRADE SERRANO

Secretario General,

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL