



## GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - N° 1818

Bogotá, D. C., viernes, 26 de septiembre de 2025

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariassenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 205 DE 2025 CÁMARA**

*por la cual se crea el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre de 2025

Honorable Representante

**GABRIEL BECERRA YÁÑEZ**

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Asunto. Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Proyecto de Ley Orgánica número 205 de 2025 Cámara, por la cual se crea el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones.**

Honorable Presidente,

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del **Proyecto de Ley Orgánica número 205 de 2025 Cámara, por la cual se crea el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos**

*del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO

Representante a la Cámara por Bogotá – Ponente Única

**I. TRÁMITE LEGISLATIVO**

1. **El Proyecto de Ley Orgánica número 205 de 2025 Cámara** fue radicado el día 6 de agosto de 2025 por los Congresistas honorable Representante *Catherine Juvinao Clavijo*, honorable Senador *Gustavo Adolfo Moreno Hurtado*, honorable Representante *Juan Daniel Peñuela Calvache*, honorable Representante *Juan Sebastián Gómez Gonzales*, honorable Representante *Carolina Giraldo Botero*, honorable Representante *David Ricardo Racero Mayorca*, honorable Representante *Gabriel Ernesto Parrado Durán* y honorable Representante *Karen Astrith Manrique Olarte*.

2. El texto radicado del proyecto de ley orgánica fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 1458 de 2025.

3. El 15 de septiembre de 2025, la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó como única ponente a la Representante *Catherine Juvinao Clavijo*.

**II. OBJETO DEL PROYECTO**

Este proyecto de ley orgánica busca adicionar el Capítulo IX del Título II de la Ley 5ª con el fin de crear un Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos administrado por el Congreso de la

República para garantizar la transparencia en el desarrollo de la función pública legislativa.

### III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO RADICADO

#### INTRODUCCIÓN

El autor del proyecto de ley radicado, parten por afirmar que la palabra Lobby o Cabildeo, por su origen anglosajón, hace referencia a la práctica mediante la cual diferentes actores buscan influir sobre quienes toman las decisiones públicas en beneficio o en relación de un interés particular o colectivo. Esta práctica, ampliamente presente en las democracias, no es reciente, ya que sus orígenes se remontan al siglo XIX en la ciudad de Londres, cuando en el Palacio de Westminster los parlamentarios se reunían en el lobby central con sus principales electores, quienes abogaban por sus intereses. De allí, pues, deriva la connotación actual del término.

Ahora bien, para las democracias modernas, el cabildeo o lobby es una práctica común dentro del andamiaje de los quehaceres públicos, que incluso resulta fundamental para el funcionamiento adecuado del sistema democrático, pues juega un rol esencial en garantizar que distintos intereses y perspectivas de la sociedad civil sean consideradas en el proceso legislativo. Sin embargo, para que esta actividad contribuya efectivamente a la participación democrática sin comprometer la integridad del Congreso de la República y de sus Congresistas, es indispensable establecer una regulación adecuada.

En Colombia, la falta de un marco legal específico ha dado lugar a una percepción negativa y a la desconfianza pública, conduciendo esto al archivo de iniciativas legislativas previas referidas al tema. Por ello, es en este contexto que el presente proyecto de ley busca abordar dichas deficiencias normativas estableciendo una regulación clara y específica que limite el cabildeo exclusivamente al ámbito de la actividad del Congreso de la República y la Rama Legislativa, diferenciando su órbita de alcance de las demás ramas del poder pública.

En este escenario, entonces, limitar la regulación del lobby o cabildeo exclusivamente al ámbito de la actividad de la Rama Legislativa presenta ventajas significativas para la efectividad y aceptación de las actuaciones congresuales. De esta forma, la claridad y especificidad en esta regulación permitirá evitar ambigüedades que podrían ser utilizadas para eludir o tergiversar la normativa, fortaleciendo la integridad del proceso legislativo y promoviendo una mayor equidad en la participación ciudadana.

Además, al identificar de manera transparente qué actores privados tienen contacto con el Congreso para gestionar intereses, se puede obtener una mayor certeza sobre la objetividad de las decisiones legislativas. Y por su lado, esta equidad en el acceso al proceso legislativo asegura que todos los sectores sociales y grupos de interés puedan presentar propuestas o expectativas bajo condiciones justas

y uniformes. De esta forma, al establecer un marco regulador que garantice igualdad en las reglas de juego, se fomenta una mayor inclusión de diversos actores en la esfera legislativa, lo que mejora la representación y legitimidad de las decisiones del Congreso.

Igualmente, el presente proyecto de ley, al establecer un marco regulador claro y específico para el cabildeo, incluye la creación de un registro público y mecanismos de transparencia detallados. Y, aunque el Reglamento del Congreso (Capítulo XI: “*Del estatuto de Congresistas*”, sección 4 “*conflicto de intereses*”) establece disposiciones para la declaración de conflictos de interés, como la obligación de los Congresistas de revelar cualquier situación que pueda generar un beneficio personal directo o indirecto, la ausencia de una regulación integral sobre el cabildeo limita significativamente la efectividad de estas medidas.

En la práctica, la falta de un marco detallado para el cabildeo permite que los intereses privados influyan en el proceso legislativo sin una supervisión adecuada, lo que puede enmascarar o incluso ignorar los conflictos de interés reales. Sin un registro público de cabilderos y sus actividades, es difícil para la ciudadanía y para los propios legisladores identificar y evaluar las influencias externas que puedan estar afectando la toma de decisiones. Esto crea un entorno en el que los conflictos de interés no se hacen completamente visibles, afectando la transparencia del proceso legislativo y debilitando la confianza pública en la integridad del Congreso.

Por eso, se subraya la necesidad urgente de establecer un marco regulador específico que garantice la transparencia y permita una adecuada supervisión de las actividades de cabildeo, incluyendo la implementación de un registro público. Esta medida es crucial para que los conflictos de interés sean visibles y para restaurar la confianza en el proceso legislativo y las actividades de la Rama Legislativa.

#### CASOS INTERNACIONALES

Los autores del proyecto de ley realizaron un ejercicio comparado de la reglamentación del cabildeo en varios sistemas jurídicos alrededor del mundo. En particular, realizaron un análisis sobre el cabildeo en Estados Unidos, Reino Unido, España, Perú, Argentina, Chile, México, Francia y la Unión Europea, tal como se relaciona a continuación.

#### ESTADOS UNIDOS

Estados Unidos es un referente en la materia, que cuenta con una amplia tradición frente al tema y que, no solo empezó a regular esta práctica desde 1946 - con el estatuto de “*Federal Regulation Lobby*” - , sino que también se muestra como un país que considera la gestión de intereses intrínsecamente ligada al quehacer democrático. Por eso, ya por 1876 existían allí los primeros registros lobbistas que la democracia norteamericana conocería y, por esa misma razón, ya para 1913 se llevaba a cabo en

*el país del Norte de América, por parte del Senado de la República, la “primera investigación jurídica sobre el lobbying”* (Redondo, 2009).

Otra normativa a destacar es, sin duda, la Federal Regulation Lobby de 1946, que representó uno de los primeros esfuerzos significativos por parte del Congreso de los Estados Unidos para reducir la influencia desmedida de los cabilderos. El objetivo principal de esta ley fue proporcionar información a los miembros del Congreso sobre las personas y organizaciones que intentaban influir en la legislación. Esta ley establecía que cualquier persona contratada para intentar influir en la aprobación o rechazo de cualquier legislación debía registrarse ante el Secretario del Senado y el Secretario de la Cámara de Representantes, proporcionando detalles como su nombre, dirección, empleador, duración del empleo, compensación, y gastos relacionados.

Ciertamente, esta regulación marcó un hito en la historia del cabildeo en Estados Unidos, sentando las bases para una mayor transparencia y rendición de cuentas en la actividad legislativa. Aunque su alcance fue limitado por una decisión de la Corte Suprema en 1954, la Federal Regulation Lobby de 1946 es considerada un precursor clave de normativas posteriores.

En la actualidad, vemos la Ley de Divulgación de Lobbying de 1995 (Lobbying Disclosure Act), la cual exige a los cabilderos registrarse y divulgar sus actividades y los intereses que representan. Una ley que propende por la transparencia en la gestión de intereses que, ciertamente, ha sido enmendada en aras de fortalecer, justamente, la transparencia y la rendición de cuentas con respecto al lobby, incluyendo la Honest Leadership and Open Government Act de 2007.

Esta legislación ha establecido umbrales claros para el registro de los cabilderos, definiendo quiénes deben registrarse en función de la cantidad de tiempo y recursos dedicados al cabildeo. Esto incluye tanto a cabilderos internos de organizaciones como a firmas externas que representan a clientes, asegurando que cualquier intento de influir en la legislación sea documentado y accesible para el público. Adicionalmente, la LDA ha incorporado mecanismos para controlar la influencia extranjera, exigiendo que los cabilderos que representan intereses de entidades extranjeras cumplan con requisitos adicionales bajo la Foreign Agents Registration Act (FARA) (García, 2008).

Aunque en el país del norte de América la regulación del lobby sea frente a la función pública en su conjunto, la norma establece, en cuanto al registro, que *“dentro de los 45 días en que un cabildero principiante haga un contacto encaminado a realizar una actividad relativa al cabildeo, éste deberá registrarse ante la Secretaría del Senado y el Clerk de la Casa de Representantes”* (Gamboa, 2006).

En este contexto, se observa que las sanciones suelen ser muy generales y únicamente *“se refiere a*

*las faltas en cuanto a la información proporcionada al registrarse y a cierto seguimiento que debe darse de la ley y señala un monto de \$50,000, dependiendo del tipo y gravedad de la violación”* (Gamboa, 2006). Por lo que, aunque Estados Unidos sea un referente en la materia y haya venido desarrollando un marco legal sólido al respecto, aún queda mucho camino por recorrer y bastantes asuntos por revisar.

### **REINO UNIDO**

Según García (2008), en el país cuentan con Códigos de Conducta parlamentaria, pero buena parte del enfoque sobre la materia, ha sido entregado a la autorregulación de los propios grupos de lobby. No obstante, a medida que crecían las preocupaciones sobre la falta de transparencia y el potencial de corrupción, se hizo cada vez más evidente la necesidad de establecer un sistema regulatorio más robusto.

En este escenario, se observa que *“buena parte del debate ha sido desarrollado por el Comité de Estándares de la Vida Pública que, tanto en su primer reporte en 1995, como en el sexto de 2000, ha rechazado el establecimiento de una regulación estatutaria”* (García, 2008). Es así como se estableció un Código de Conducta que, con motivo a la presión por una mayor transparencia, se consolidó para los miembros de la Cámara de los Comunes, dictando como principio básico que era *“inapropiado e indigno para los miembros de esta rama convenir con un tercero el control o limitación de sus actuaciones y gestiones, las que deben ser independientes y libres en el conocimiento de las materias tratadas en el Parlamento”* (García, 2008). Este código se enfocaba en transparentar las actividades de lobby a través del registro de los intereses financieros de los parlamentarios, especialmente en cuanto a las recompensas que pudieran recibir por realizar cabildeo, imponiendo inhabilidades cuando existieran estos intereses.

Con todo eso, es posible ver que, en la tarea de regular más la materia y dejar de depender tanto de los códigos de conducta y la autorregulación, se dio en el Reino Unido un hito clave en este sentido (en el 2014), con el *Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act*). Cabe resaltar que, esta legislación representó el primer esfuerzo significativo del Reino Unido por instituir un registro obligatorio de cabilderos, aunque limitado sólo a aquellos que realizaban lobby directamente con ministros y altos funcionarios públicos. El registro, gestionado por el Office of the Registrar of Consultant Lobbyists, se diseñó con el objetivo de hacer público quiénes estaban llevando a cabo actividades de lobby, sobre qué temas y con quiénes se reunían (Berardi, 2023).

Puntualmente, la ley establece que ninguna persona puede realizar actividades de cabildeo consultivo a menos que esté registrada, definiendo el cabildeo consultivo como las comunicaciones, orales o escritas, dirigidas a ministros o secretarios permanentes relacionadas con la elaboración de



políticas, legislación o contratos gubernamentales. La normativa también crea la figura del Registrador de Cabilderos Consultivos, responsable de gestionar el registro, el cual debe ser actualizado y publicado periódicamente.

Sumado a ello, la ley impone obligaciones para que los cabilderos notifiquen cualquier cambio en la información de sus clientes, y establece sanciones tanto civiles como penales por incumplimientos, incluyendo multas y posibles acciones judiciales. De esta manera, la ley busca aumentar la transparencia en las actividades de lobby y asegurar que el público conozca quiénes están influyendo en las decisiones gubernamentales.

Sin embargo, la ley de 2014 no ha estado exenta de críticas y, una de las principales controversias que han surgido ha sido alrededor de su alcance restringido, que solo abarca a los lobistas consultores, dejando fuera a actores clave como los lobistas internos (in-house lobbyists) y aquellos que interactúan con parlamentarios o funcionarios de menor rango. Esta omisión, entre otros aspectos, ha llevado a cuestionamientos sobre si la ley logra realmente abordar la necesidad de transparencia en el cabildeo, o si, por el contrario, deja lagunas que podrían ser explotadas para evitar el escrutinio público.

Por lo tanto, una de las respuestas ante los vacíos en la norma y la autorregulación fue la creación de una Oficina de registro de consultores lobistas, en aras de asegurar *“la transparencia en el trabajo de los grupos de presión y consultores lobistas respecto de los compromisos con ministros, secretarios y parlamentarios y ante terceros representados por estos grupos, así como para que el público pueda acceder a la información”* (Berardi, 2023). Así, esta y otras medidas, más que endurecer la reglamentación y el marco normativo que se le ha querido dar, se ha reforzado la idea que, en el Reino Unido la postura frente al tema debe ser pragmático y guiado principalmente por los códigos de conducta y la autorregulación.

### ESPAÑA

Respecto de España, hacen referencia a la Constitución de 1978, la actual carta política española. En ella, se menciona en el artículo 77 (del Primer Capítulo del título III) que las Cámaras pueden recibir peticiones individuales y colectivas por escrito, prohibiendo la presentación directa mediante manifestaciones ciudadanas. Además, las Cámaras tienen la capacidad de remitir al gobierno las peticiones que reciban y el gobierno está obligado a explicar su contenido si así lo exigen las Cámaras. Aunque este artículo no regula directamente el lobby, establece un marco para la gestión de las peticiones y la influencia en la toma de decisiones gubernamentales.

A su vez, se observa que, a lo largo de los años, se han presentado varias propuestas para regular la actividad lobista en España. En los años 90, se intentó establecer registros y controles sobre los grupos de

interés mediante proposiciones de ley, pero ninguna de estas propuestas se convirtió en ley. Más adelante, en 2013, la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno introdujo el principio de publicidad activa, exigiendo la publicación de información relevante por parte de la Administración Pública. Sin embargo, esta ley no abordó específicamente la regulación del lobby. Posteriormente, en 2017, la Proposición de Ley Integral Contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes incluyó aspectos relacionados con la regulación de los lobbies, proponiendo la creación de un registro y estableciendo obligaciones de transparencia.

Dada la administración descentralizada de España, es necesario— en el marco de este estudio comparado sobre los marcos normativos existentes frente a la actividad de lobby alrededor del mundo - decir que, en el ámbito de las Comunidades Autónomas, Cataluña y Navarra han avanzado en la regulación de la transparencia y la gestión de intereses.

En Cataluña, la Ley 19/2014, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, introdujo mecanismos importantes para regular la actividad lobista. Esta ley exige la publicación de información de manera clara y estructurada, define las características del registro de grupos de interés y establece obligaciones para informar sobre actividades, clientes y gastos relacionados. Aun así, el artículo que establecía el registro fue derogado en 2017 debido a la complejidad de gestionar múltiples registros. A pesar de ello, la ley sigue ofreciendo un marco de transparencia valioso.

Un aspecto destacable de la Ley 19/2014 es su inclusión de sanciones por infracciones muy graves relacionadas con la transparencia. En este sentido, el artículo 77 del segundo capítulo de la ley en cuestión detalla las infracciones en esta materia, como el incumplimiento manifiesto de las obligaciones de publicidad, la manipulación u ocultación de información relevante, el incumplimiento de los principios éticos y reglas de conducta por parte de los grupos de interés. Estas sanciones establecen un marco que podría servir de referencia para futuras regulaciones del lobby a nivel nacional, ya que proporciona un conjunto claro de actos condenables frente a la gestión de intereses, en aras de asegurar el cumplimiento de las normas de transparencia.

Por su parte, en Navarra, la Ley Foral 11/2012, de Transparencia y del Gobierno Abierto, también aborda la gestión de intereses al promover la transparencia en la administración pública y fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. La ley establece el ámbito de aplicación y refuerza el papel del Consejo de Transparencia de Navarra en la gestión de la información y la supervisión de las obligaciones de transparencia.

### PERÚ

Relacionan que Perú fue el primer país de la región en regular la actividad del lobby o cabildeo -

o gestión de intereses -. Perú aprobó el 11 de julio de 2003 la Ley número 28024, “*que regula la gestión de intereses en la administración pública*”. Gracias a ella, en Perú se le dio marco normativo al lobby no sólo frente a la Rama Legislativa, sino también frente a la ejecutiva. Siendo esto, por demás, una respuesta legislativa frente a un periodo político plagado de denuncias sobre corrupción que alcanzaban distintas esferas del poder público.

A partir de esta norma, se establecen definiciones claras sobre lo que constituye la gestión de intereses y quiénes son considerados gestores de intereses - Personas naturales; Personas jurídicas; Consultoras y Firmas de lobby; Asociaciones profesionales y Gremios -, así como las obligaciones de transparencia y registro que deben cumplir tanto los gestores como las entidades públicas. La ley también regula la interacción entre los gestores de intereses y los funcionarios públicos, imponiendo la obligación de registrar todas las visitas y reuniones en un registro electrónico accesible al público. Igualmente, prohíbe a los funcionarios aceptar regalos o beneficios de los gestores de intereses, extendiendo esta prohibición a sus familiares cercanos, con algunas excepciones específicas detalladas en la norma.

En caso de incumplimiento, la ley prevé un sistema de sanciones que incluye multas, suspensión de licencias, y hasta la inhabilitación perpetua para ejercer la actividad de gestión de intereses. Sumado a ello, para garantizar la aplicación de estas sanciones, se creó un Tribunal Administrativo Especial, encargado de resolver en segunda instancia las sanciones impuestas.

En cuanto al registro, la ley crea el Registro Público de Gestión de Intereses, administrado por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP). Este registro es obligatorio para los gestores profesionales y debe renovarse cada dos años. Además, todos los actos de gestión de intereses deben inscribirse de manera obligatoria en este registro, el cual incluye información sobre los gestores, las actividades realizadas, los funcionarios públicos contactados, y cualquier otro dato relevante. La información registrada es accesible al público y se actualiza regularmente para garantizar la transparencia.

No obstante, a la fecha, la efectividad de esta regulación ha sido limitada. Por ejemplo, en 2018, el Instituto de Democracia y Derechos Humanos sostuvo que “en 13 años de vigencia de esta ley, sólo existieron 6 personas registradas formalmente en la SUNARP como gestoras de intereses en todo el país; además, no hubo ni un solo acto de gestión registrado, a pesar de que era una obligación hacerlo.” (IDEHPUCP, 2018). Por su parte, en 2017, se eliminó el registro de gestores de intereses y el Tribunal Administrativo Especial, sustituyéndolos por un sistema menos detallado como el “libro de visitas” en las entidades públicas, lo cual ha sido considerado insuficiente para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas.

Es más, la persistencia de escándalos y sospechas de corrupción, particularmente en el Senado, sigue aún vigente y pone en evidencia la incapacidad de estas nuevas medidas para abordar adecuadamente los problemas estructurales. La falta de un sistema robusto para el control y la transparencia en la gestión de intereses deja espacio para prácticas corruptas y un debilitamiento de los mecanismos de fiscalización, lo cual compromete gravemente la integridad del sistema político y democrático del país. Por lo que, en definitiva, el caso peruano puede ayudar a ilustrar cómo la regulación por sí sola no garantiza la implementación efectiva de buenas prácticas. La experiencia de Perú revela que, sin un compromiso real con la transparencia y una infraestructura adecuada para la supervisión y el control, las reformas pueden resultar ineficaces. Además, ofrece lecciones valiosas sobre la importancia de establecer mecanismos claros y operativos para la fiscalización y la rendición de cuentas.

### **ARGENTINA**

En dicho país, el Decreto número 1172 de 2003 fue un primer paso significativo para regular la actividad de lobby por vía administrativa. Publicado el 4 de diciembre de 2003, este decreto se enmarcó dentro de un conjunto de normas destinadas a garantizar el acceso a la información pública y promover la transparencia en la gestión gubernamental. Aunque la reglamentación incluía un “Reglamento General para la Publicidad de la Gestión de Intereses” que abarcaba la actividad lobbista, su implementación resultó complicada debido a su amplitud y la falta de definiciones claras, como la del concepto de “audiencia” y los detalles operativos para el registro de audiencias (Quaglia, 2004). Aun así, este decreto permitió la creación de un registro público de audiencias en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, donde se debían asentar todas las reuniones realizadas con el objetivo de influir en las decisiones gubernamentales.

Sin embargo, en el presente siglo se ha debatido bastante al respecto, dando esto como resultado iniciativas legislativas como la (S-3247/10) o como el proyecto de Ley (S-2949/17), que sugerían la creación de registros públicos de cabilderos específicos para las Cámaras del Congreso, restringiendo la regulación exclusivamente al ámbito legislativo. Esta evolución hacia una regulación más específica y focalizada refuerza la idea de que un enfoque limitado al poder legislativo puede ser más efectivo y manejable. No obstante, la suspicacia que este tipo de iniciativas suscitan han hecho que, hasta el momento,

Esta propuesta buscaba restringir la regulación exclusivamente al ámbito legislativo, destacando la importancia de una regulación más específica y focalizada para una mayor efectividad y manejabilidad. Por eso, aquí la creación de registros específicos para el ámbito legislativo, como se sugiere en el proyecto de ley, ofrecía una solución

más manejable y específica en comparación con el enfoque administrativo general del Decreto número 1172/03. No obstante, dicho proyecto de ley no fue aprobado y, a la fecha, aún no hay una reglamentación en firme.

### **CHILE**

En el año 2014, Chile aprobó la Ley número 20.730, una normativa pionera en la región “que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante autoridades y funcionarios” (Córdova, 2018). Esta ley, que abarca no solo las actividades frente a la Rama Legislativa, extiende su alcance a la rama ejecutiva y a toda la función pública, reflejando un enfoque integral en la regulación de estas interacciones.

La ley en cuestión, define claramente qué constituye una gestión de intereses y quiénes son considerados lobistas, incluyendo una amplia gama de actores como personas naturales, jurídicas, consultoras, firmas de lobby, asociaciones profesionales y gremios. Así, este marco normativo impone obligaciones estrictas de transparencia, requiriendo que tanto los lobistas como las entidades públicas mantengan un registro actualizado de sus actividades. En este sentido, para garantizar el cumplimiento, se estableció el Registro Público de Lobistas y Gestores de Intereses Particulares, que es obligatorio para los lobistas profesionales y debe ser renovado cada dos años.

En cuanto a las sanciones, la ley contempla un sistema de penalizaciones para aquellos que no cumplan con las obligaciones de registro y publicidad. Estas sanciones incluyen multas y medidas administrativas, que buscan disuadir el incumplimiento y promover una mayor transparencia en la interacción entre los lobistas y los funcionarios públicos. No obstante, a pesar de estas disposiciones, la efectividad de la regulación ha sido objeto de debate. En este contexto, informes de evaluación, como el realizado en 2022, han destacado tanto los avances como los desafíos pendientes en la implementación de la ley.

Es claro que, desde su promulgación en 2014, la regulación del lobby en Chile ha mostrado una evolución constante. Sin embargo, la experiencia chilena también ha evidenciado que la existencia de una ley robusta no garantiza, por sí sola, la implementación efectiva de buenas prácticas. La falta de un compromiso real con la transparencia y la ausencia de una infraestructura adecuada para la supervisión han limitado la eficacia de la ley. Este contexto sugiere que, para mejorar la regulación del lobby en Chile, será necesario introducir nuevas reformas que fortalezcan los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, asegurando así un mayor impacto en la práctica del cabildeo en el país.

### **MÉXICO**

Los autores afirman que México fue el segundo país de la región en regular el lobby y su regulación

no fue vía proyecto de ley como su predecesor (Perú). Córdova (2018), afirma que “*La regulación mexicana afecta solo al Poder Legislativo y está recogida en el Reglamento de la Cámara de Diputados (2010) y en el Reglamento del Senado de la República (2010), ambos aprobados tras diez años de debates e iniciativas parlamentarias*”.

En este sentido, en México la regulación del lobby se enfoca exclusivamente en el Poder Legislativo. Además, en este contexto, el alcance de la regulación ha evolucionado en respuesta a cambios políticos significativos, como la pérdida de la mayoría absoluta del PRI en 1997. Este cambio impulsó una mayor profesionalización del lobbying y la necesidad de establecer nuevos canales de comunicación y negociación entre los intereses privados y el poder público.

En cuanto a las sanciones, el marco normativo mexicano contempla mecanismos para sancionar las infracciones a las normas de cabildeo. Estas sanciones pueden ser de dos tipos:

- a) administrativas, como multas o restricciones de acceso a ciertas áreas del Legislativo y,
- b) éticas, que incluyen reprimendas o la pérdida de privilegios.

No obstante, la efectividad de estas sanciones ha sido cuestionada y se ha argumentado que el sistema enfrenta desafíos en la supervisión y aplicación rigurosa de las penalidades.

Por su parte, en cuanto al registro de transparencia, en México, aunque requerido por los reglamentos, no es tan formalizado ni centralizado como en otras jurisdicciones, como la Unión Europea o Estados Unidos. La regulación exige a los cabiljeros y grupos de interés que reporten sus actividades e interacciones con los legisladores, pero el proceso de registro y su accesibilidad pública siguen siendo áreas en desarrollo.

De modo que, la evolución de la regulación del lobby en México refleja una adaptación continua a los cambios políticos y económicos. Durante los años 90, la apertura económica y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) destacaron la necesidad de una regulación más clara. Y, aunque la institucionalización del lobbying, con la aprobación de los reglamentos en 2010, marcó un paso importante hacia una regulación más estructurada, en la actualidad el debate continúa sobre cómo fortalecer el registro de transparencia y mejorar la efectividad de las sanciones, reflejando el compromiso con una mayor transparencia y rendición de cuentas en el proceso legislativo.

### **FRANCIA**

Aunque en Francia, escándalos como el del Exministro de presupuesto Jérôme Cahuzac o como el de la compañía farmacéutica Servier han puesto de manifiesto la necesidad de controlar la interacción entre legisladores y lobistas, el país aún no ha implementado una regulación formal al



respecto. Ciertamente, *“en Francia, el registro de lobby no existe. Sólo está estipulado por reglamento de funcionamiento interno de la directiva (la Mesa) de la Asamblea Nacional, el Parlamento francés”* (Oliver, 2019).

En este sentido, actualmente la única normativa referida al tema son los artículos 19, 20, 21, 22 y 23 de las directivas generales de la Mesa de la Asamblea Nacional - Cámara baja del parlamento francés - que, siendo un reglamento interno, estipula que los Representantes que posean tarjetas especiales emitidas por el Presidente de la Mesa pueden acceder al salón donde se celebran debates y reuniones con miembros del Parlamento. Sin embargo, esta normativa no constituye un registro formal de lobbies ni proporciona un marco para la supervisión de las interacciones entre los lobbistas y los legisladores.

Desde el 1° de julio de 2017, Francia introdujo un registro de grupos de interés gestionado por la Alta Autoridad para la Transparencia de la Vida Pública (HATVP). A pesar de este avance, el número de entidades registradas hasta la fecha es relativamente bajo, con alrededor de 858 inscritos (Normand, 2018). El registro exige a los grupos de interés que informen sobre su identidad, los temas en los que ejercen influencia y proporcionen una declaración anual de sus actividades. Aunque se imponen sanciones significativas por el incumplimiento, como multas y penas de prisión, la implementación del registro ha enfrentado dificultades. La HATVP ha reconocido que el proceso de inscripción ha sido complicado y ha requerido esfuerzos educativos para sensibilizar a los grupos de interés sobre el sistema.

Por consiguiente, la falta de un registro formalizado y las limitaciones en la capacidad de supervisión de la HATVP subrayan la necesidad de una regulación más robusta. Aunque el registro representa un paso hacia la transparencia, la falta de recursos adecuados para su administración y el escepticismo hacia la efectividad del sistema resaltan las deficiencias en la regulación del lobby en Francia. La situación actual evidencia que, aunque se han dado pasos importantes, aún queda mucho por hacer para garantizar una supervisión efectiva y una mayor transparencia en las relaciones entre lobbistas y funcionarios públicos.

### **UNIÓN EUROPEA**

Al igual que en Norteamérica, en Europa los grupos de presión y/o representantes de intereses se ven inmersos en un marco regulatorio bien definido. Mediante el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, allí se ha implementado un registro común de transparencia que sirve para supervisar las actividades de los representantes de intereses. Aunque el registro es voluntario, promueve la transparencia y la rendición de cuentas en el cabildeo dirigido al poder legislativo.

En este sentido, el marco legal europeo establece que cualquier grupo o individuo que desee influir

en la elaboración de políticas y decisiones dentro de la UE puede inscribirse en el registro. Esto incluye una amplia gama de actores, desde ciudadanos individuales hasta grandes corporaciones, ONGs y think tanks. Aunque la inscripción es opcional, ciertos accesos y oportunidades, cómo solicitar una tarjeta de acceso al Parlamento Europeo o participar en audiencias públicas, están condicionados a estar registrado. Este registro proporciona información detallada sobre las actividades de influencia, promoviendo una mayor apertura en las interacciones con las instituciones de la UE.

Además, *“otra medida en torno a la regulación del lobbying proviene de la vigilancia y control de los legisladores, es el caso de la llamada “huella legislativa» que el Parlamento Europeo (PE) introdujo con su “Código de conducta””* (Oliver, 2019). En este contexto, el cumplimiento del Código de Conducta asociado al registro está respaldado por mecanismos de denuncia y sanciones para quienes no respetan las normas. Sin embargo, la aplicación efectiva de estas sanciones ha sido un desafío, y el sistema ha enfrentado críticas por la falta de rigor en la supervisión y en la imposición de penalidades.

En cuanto a la evolución y reformas, el registro ha sido objeto de debate y revisión desde su creación. Escándalos como el Qatargate han resaltado la necesidad de reformas para fortalecer el sistema y cerrar lagunas en la regulación. Por eso, las propuestas actuales incluyen hacer del registro una herramienta legalmente vinculante y expandir su alcance para cubrir a los representantes de terceros países y evitar el lobbying de regímenes represivos.

### **BÉLGICA**

El lobby y el cabildeo en Bruselas -centro neurálgico de la Unión Europea (UE) -, han adquirido una importancia creciente a medida que la integración europea ha avanzado. Con más de 25.000 lobistas operando en la capital europea, el cabildeo se ha convertido en una actividad crucial que influye en la toma de decisiones legislativas a nivel de la UE.

En Bruselas, la práctica del cabildeo comenzó a tomar forma en la década de 1990, coincidiendo con la expansión de las competencias de la UE y la creación del mercado único europeo. La adopción de políticas comunes en áreas como la salud pública, el medio ambiente, y la regulación financiera atrajo la atención de numerosos grupos de interés, desde corporaciones multinacionales hasta organizaciones no gubernamentales (ONG).

La integración europea y la centralización del poder legislativo en Bruselas han hecho que esta ciudad sea un imán para los lobistas que buscan influir en las políticas que afectan a todo el continente. A medida que las competencias de la UE se han ampliado, también lo ha hecho el alcance del lobby, con un número creciente de actores que buscan moldear la legislación europea a su favor.

Los grupos de interés, que incluyen a corporaciones, asociaciones comerciales, ONG, y sindicatos, desempeñan un papel crucial en el proceso de toma de decisiones en la UE. Estos grupos buscan influir en las políticas a través de diversas actividades de cabildeo, como la presentación de informes y estudios, la organización de eventos, y el establecimiento de relaciones con legisladores y funcionarios de la Comisión Europea.

El poder de estos grupos radica en su capacidad para proporcionar información especializada y recursos a los legisladores, quienes a menudo dependen de estos insumos para tomar decisiones informadas. Sin embargo, la influencia de los grupos de interés varía significativamente, con las grandes corporaciones teniendo una ventaja considerable en términos de recursos y acceso a los responsables de la toma de decisiones.

Por su parte, la regulación del lobby en Bruselas ha sido un tema de debate continuo. En 2008, la Comisión Europea implementó el Registro de Transparencia, un sistema voluntario en el que los grupos de interés pueden registrar sus actividades de cabildeo. Este registro fue diseñado para aumentar la transparencia en las interacciones entre los lobistas y los legisladores, pero su naturaleza voluntaria ha sido objeto de críticas.

Uno de los principales problemas con el registro es que no todos los lobistas se inscriben, lo que dificulta obtener una imagen completa de quién está influyendo en la legislación europea. Se estima que el número real de lobistas en Bruselas podría ser el doble de los registrados oficialmente, lo que plantea serias dudas sobre la efectividad del registro y la transparencia del proceso. El Registro de Transparencia exige que los lobistas revelen información sobre sus actividades, incluidos los temas en los que están trabajando y el presupuesto dedicado al cabildeo. Sin embargo, la falta de sanciones por no registrarse limita la eficacia de este mecanismo de supervisión. Además, el registro no cubre todas las interacciones entre lobistas y legisladores, dejando lagunas significativas en la regulación.

Uno de los desafíos más destacados del cabildeo en Bruselas es la desproporción en la representación de intereses. Mientras que las grandes corporaciones y sus grupos de presión tienen una presencia abrumadora en la capital europea, los grupos de la sociedad civil, como las ONG y los sindicatos, luchan por igualar su influencia. Se estima que las empresas y sus representantes tienen un 60% más de acceso al Parlamento Europeo en comparación con los grupos de la sociedad civil. Esto crea un desequilibrio en la representación de intereses, donde las voces de los ciudadanos y las preocupaciones públicas a menudo son eclipsadas por los intereses corporativos.

El sector financiero es un ejemplo claro de esta desproporción. Con un gasto anual en cabildeo que supera los 120 millones de euros, el sector financiero tiene una influencia desproporcionada en la formulación de políticas en comparación con otros sectores. Esta situación plantea preocupaciones sobre la equidad en la toma de decisiones y la posibilidad de que las políticas favorezcan a los intereses privados sobre el detrimento de los bienes públicos.

Un ejemplo de este impacto es la legislación en materia de regulación financiera. Durante la crisis financiera de 2008, el lobby del sector bancario en Bruselas fue acusado de debilitar las propuestas de reforma que buscaban aumentar la supervisión y la transparencia en los mercados financieros. A pesar de la presión pública para fortalecer las regulaciones, el poder del cabildeo corporativo logró suavizar algunas de las medidas más estrictas propuestas por la Comisión Europea.

El cabildeo en Bruselas no está exento de controversias. Uno de los escándalos más recientes y notorios es el caso conocido como “Qatargate”, que surgió a finales de 2022. Este escándalo involucró acusaciones de corrupción y sobornos a eurodiputados por parte de una supuesta ONG que, en realidad, actuaba en nombre de intereses extranjeros.

Qatargate puso de relieve las debilidades del sistema de regulación del cabildeo en Bruselas, especialmente en lo que respecta a la transparencia y la supervisión. Las acusaciones de que ciertos grupos de presión pudieron influir en la legislación a través de sobornos y otras prácticas corruptas subrayaron la necesidad urgente de reformar las normas que rigen el cabildeo en la UE.

En respuesta a estos escándalos, ha habido un creciente llamado a reformar el Registro de Transparencia para hacerlo obligatorio y más inclusivo. Las propuestas de reforma incluyen la obligatoriedad de que todas las organizaciones, incluidas las ONG, se registren y revelen sus fuentes de financiación, así como la introducción de sanciones para aquellos que no cumplan con las reglas.

## COMPARACIÓN DE LOS DIFERENTES SISTEMAS JURÍDICOS

A partir del análisis anterior, los autores presentan la siguiente tabla en la cual se realiza un análisis comparado con algunos aspectos claves para comprender las diferencias en la regulación del cabildeo o lobby en los países estudiados:



| PAÍS      | MARCO LEGAL                                                                                    | COBERTURA Y ALCANCE                                          | REGISTRO Y TRANSPARENCIA                                                                                                        | SANCIONES Y CUMPLIMIENTO                                                                                                                                                                    | EVOLUCIÓN Y REFORMAS                                                                                                                                                                   |
|-----------|------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| E.E.U.U   | Federal Regulation Lobby Act (1946) - Lobbying Disclosure Act (1995).                          | Función pública en su conjunto<br><br>Nivel estatal y local. | Obligatorio para cabilderos y firmas - Información pública y actualizada - Mecanismos adicionales bajo la FARA.                 | Multas por incumplimiento - Sanciones bajo la Foreign Agents Registration Act (FARA).                                                                                                       | Evolución constante con enmiendas para mayor transparencia - Adaptación a nuevas necesidades.                                                                                          |
| U.K       | Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act (2014).     | Función pública en su conjunto.                              | Registro obligatorio para cabilderos consultores - Registro gestionado por el Office of the Registrar of Consultant Lobbyists.  | Sin régimen sancionatorio de carácter punitivo.                                                                                                                                             | Evolución de autorregulación a regulación formal en 2014, pero con críticas por alcance limitado - Creación de oficina para registrar cabilderos consultores.                          |
| España    | Ley 19/2014 (Cataluña - Ley Foral 11/2012 (Navarra). A nivel nacional no hay ley alguna.       | Función pública en su conjunto.                              | Registro y publicación de actividades (Cataluña) - Ley de Transparencia y Buen Gobierno (Navarra).                              | Multas por incumplimiento - Sanciones según la Ley de Transparencia (Navarra).z                                                                                                             | Debate y presentación de propuestas. Cataluña y Navarra han avanzado en la regulación, aunque todavía no hay una ley nacional que lo regule.                                           |
| Perú      | Ley número 28024.                                                                              | Función pública en su conjunto.                              | Registro Público de Gestión de Intereses: A cargo de SUNARP, inscripción obligatoria para gestores, con renovación cada 2 años. | Amonestación, multa, suspensión de licencias, inhabilitación perpetua. Basada en la gravedad y antecedentes, con reincidencia como agravante.                                               | Implementación inicial en 2003. Sin embargo, en 2017 se eliminó el registro y el Tribunal Administrativo Especial. Corrupción y escasez de registros destaca la necesidad de reformas. |
| Argentina | No hay ley nacional (el único marco normativo es el Decreto número 1172/2003).                 | Función pública en su conjunto.                              | Registro público de audiencias (Decreto número 1172/2003) sin mayor aplicación.                                                 | Multas y otras penas. Sin embargo, la efectividad de estas sanciones ha sido cuestionada debido a la falta de implementación y control.                                                     | Varios intentos de reforma y actualización. Sin embargo, estos proyectos no fueron aprobados, y aún no hay una reglamentación en firme que actualice el Decreto número 1172/2003.      |
| Chile     | Ley número 20.730.                                                                             | Función pública en su conjunto.                              | Registro Público de Lobbistas. Obligatorio para lobistas profesionales. Renovación cada dos años.                               | Multas y sanciones administrativas por incumplimiento de registro y publicidad.                                                                                                             | Desde 2014 ha habido avances, pero persisten desafíos en la implementación efectiva; se prevén nuevas reformas para fortalecer la fiscalización.                                       |
| México    | Reglamento de la Cámara de Diputados y del Senado de la República (2010). No hay ley nacional. | Legislativo.                                                 | Se exige a cabilderos reportar actividades e interacciones con legisladores, pero no es formalizado ni centralizado.            | Multas o restricción del acceso a ciertas áreas o actividades dentro del Legislativo. O sanciones éticas, que podrían incluir reprimendas o la pérdida de ciertos privilegios o posiciones. | Evolución constante desde los años 90, con la aprobación en 2010 de los Reglamentos de la Cámara de Diputados y del Senado. Constantes debates y presentación de Proyectos de Ley.     |

| PAÍS          | MARCO LEGAL                                                         | COBERTURA Y ALCANCE | REGISTRO Y TRANSPARENCIA                                                                                | SANCIONES Y CUMPLIMIENTO                                                                                                                        | EVOLUCIÓN Y REFORMAS                                                                                                                                                                                                         |
|---------------|---------------------------------------------------------------------|---------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Francia       | Reglamento Interno de la Asamblea Nacional. No hay ley nacional.    | Legislativo.        | Registros de la Asamblea general y el Senado. Obligatorio desde julio de 2017. Gestionado por la HATVP. | Es un decálogo de conducta. No establece sanciones ni limitaciones.                                                                             | Introducción del registro de grupos de interés en 2017; implementación limitada y críticas por falta de robustez y supervisión adecuada.                                                                                     |
| Unión Europea | Código de Conducta del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea. | Parlamentario       | Registro de Transparencia voluntario en la Comisión y el Parlamento.                                    | Reglamento no sanciona las relaciones entre funcionarios públicos y lobbistas, pues no se engloban en un acto legislativo con fuerza ejecutiva. | El Registro ha sido objeto de debate y revisión, en función de reformas para fortalecer el sistema y cerrar lagunas en la regulación. Propuestas actuales incluyen hacer del registro una herramienta legalmente vinculante. |

Tabla 1. Análisis comparado de legislación de cabildeo o lobby.

Fuente: Proyecto de Ley 201/2024C.

A partir de la matriz y del análisis comparado, los autores realizaron varias recomendaciones para mejorar la regulación del lobby en el contexto nacional, a saber:

A. Es crucial establecer leyes nacionales uniformes sobre el lobby para asegurar una regulación consistente en todos los niveles de gobierno, o limitarlo a la Rama Legislativa. Este enfoque facilitaría una implementación más ordenada y controlada, asegurando que las leyes sean aplicadas de manera efectiva antes de considerar su extensión a otras áreas del Estado

B. Se recomienda crear sistemas de registro centralizados y accesibles para todos los cabilderos, mejorando la transparencia y la supervisión. Aquí, se debe tener presente que algunos países que reglamentan el lobby frente a la función pública en su conjunto, pese a ello, cuentan con un registro que se enfoca principalmente en la Rama Legislativa. Por lo que hay que tener capacidad técnica y operativa para desplegar un registro que abarque a toda la función pública, o empezar reglamentando y registrando el lobby exclusivamente frente a la Rama Legislativa, en aras de tener orden, adhesión y transparencia.

C. Se sugiere establecer regímenes sancionatorios punitivos claros y efectivos para los incumplimientos de la regulación, pues se observa que, a falta de régimen sancionatorio, se presenta menor adhesión y cumplimiento de las normas estipuladas. Aquellas reglamentaciones que no contemplan sanciones claras no suelen lograr la plena efectividad de las normas, dado que la falta de

consecuencias tangibles para los infractores reduce la motivación para adherirse a las reglas. Sin un sistema sancionador bien definido, los mecanismos de control se vuelven ineficaces, y las transgresiones pueden proliferar sin consecuencias significativas, lo que debilita la integridad del proceso regulatorio y la confianza pública en el sistema.

D. Se deben desarrollar mecanismos de supervisión más robustos y transparentes para garantizar el cumplimiento de las leyes de lobbying, similar a los mecanismos adicionales bajo la FARA en EE.UU. Además, asegurar que la información sobre actividades de lobbying sea pública y fácilmente accesible para el público, mejorando la rendición de cuentas y logrando que, efectivamente, la regulación del lobby devenga en mayor participación, en mayor transparencia y en más y mejor representatividad. En suma, incluir mecanismos para la participación ciudadana en la formulación y revisión de políticas de lobby para asegurar que estas reflejen el interés público.

E. Se debe asegurar que los organismos responsables de regular el lobby operen de manera independiente y sin influencias políticas, así como se deben implementar programas de capacitación para cabilderos y funcionarios públicos sobre las regulaciones y prácticas de transparencia. Finalmente, hay que realizar revisiones periódicas de las leyes y reglamentos de lobby para adaptarse a los cambios en el entorno político y social, y se debe promover la cooperación y el intercambio de mejores prácticas entre países para mejorar las regulaciones globales sobre esta práctica, cada vez más reglamentada alrededor del mundo.

Sumado a ello, es pertinente tener presente las recomendaciones de la OCDE al respecto. Que, a saber, abogan por una práctica de lobby o cabildeo que abogue por la garantía del acceso justo y equitativo al desarrollo e implementación de políticas públicas; el respeto a los contextos socio políticos y administrativos; la consecuencia frente a los marcos políticos y regulatorios más amplios; la capacidad de definir claramente el cabildeo o lobby; la transparencia; el escrutinio de las actividades de cabildeo; el fomento de una cultura de integridad al interior de las entidades públicas; el profesionalismo del cabildeo o lobby; la integración de actores claves; y la revisión periódica de la funcionalidad del lobby.

**CONTEXTO NACIONAL Y ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

Finalmente, los autores hacen una referencia a como ha sido planteado el cabildeo en el contexto colombiano, señalando lo siguiente:

El artículo 2° de la Constitución Política de Colombia establece dentro de los fines del Estado *“facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación”*. Pese a lo anterior, el lobby en Colombia es una práctica común ejercida históricamente de manera informal y lastimosamente, los intentos de regulación han sido fallidos, lo cual representa un riesgo para los intereses de los ciudadanos.

Desde el año 1995, se han presentado más de 18 iniciativas legislativas relacionadas con esta práctica. Dentro de las principales, se encuentra el Proyecto de Ley número 410 de 2021 y el Proyecto de Ley número 193 de 2021. Los anteriores, fueron una recopilación de proyectos de ley que acogían contenidos y principios de los proyectos de ley que fueron presentados hasta esa fecha.

Dichos proyectos, han tenido un factor en común pues pretenden reconocer y regular el lobby de manera general para las diferentes ramas del poder público, desconociendo que es una práctica que tiene diferentes fines y modos de actuar. Con base en el análisis comparado, se pudo determinar que el mejor resultado de las regulaciones a nivel internacional se ha presentado en los casos en donde se incluye un enfoque diferencial para cada Rama del Poder Legislativa, Ejecutiva y Judicial.

Si bien es cierto que regular la actividad del lobby o cabildeo resulta una labor compleja por la diversidad de posturas de los actores involucrados, no deja de ser un mandato constitucional en Colombia, razón por la cual es importante que el país llegue a un consenso y avance en la regulación de esta práctica, así como lo han hecho diferentes países del mundo teniendo en cuenta cada una de sus necesidades.

Dentro de los mandatos constitucionales relacionados con la regulación de la práctica del lobby o cabildeo se resaltan el acto legislativo 1 de 2009 en el artículo 7°, el cual reconoce la actividad del cabildeo modificando el artículo 144 de la

Constitución, que ordena se reglamente mediante ley de la República el ejercicio del cabildeo, mientras que el Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011, determina el requerimiento de información que se llevará a cabo cuando haya pruebas de mala conducta entorno a la gestión del lobby o cabildeo y sobre el seguimiento que se llevará a cabo a las medidas establecidas en la ley para regular la actividad.

Una de las ramas del público en donde más se observa la actividad del lobby o cabildeo es en la Rama Legislativa, como se menciona anteriormente, es en el Congreso de la República en donde se crean, se modifican y se derogan las leyes que rigen a nuestro país y que tienen una afectación directa en la ciudadanía. Desde este contexto, se deriva la importancia de que los Congresistas permitan la participación de los diferentes sectores en la toma de sus decisiones legislativas con el fin de que se respeten los derechos de las personas que se ven involucradas en sus decisiones.

Un claro ejemplo es el trámite legislativo que tuvo el proyecto de ley que pretendía prohibir el plástico de un solo uso en Colombia con el fin de proteger el medio ambiente y que se convirtió en ley de la República el 1° de junio de 2022. Con la aprobación unánime de esta Ley en el Senado, se dio un régimen de transición y prohibición progresiva para 24 productos plásticos, con implementación en un periodo de 2 a 8 años.

Dicha decisión de prohibición progresiva fue consensuada con los diferentes sectores involucrados y el texto original tuvo varias modificaciones durante su trámite legislativo, atendiendo las preocupaciones y repercusiones que derivarían de esta decisión como era el caso del gremio de los recicladores, cuyo trabajo e ingresos económicos dependen de recolectar, clasificar y vender materiales que otros desecharon, principalmente plásticos de un solo uso al ser uno de los más utilizados. Ante este proyecto, el sector alzó la voz durante el trámite de esta iniciativa y por medio de mesas de trabajo y audiencias públicas llegaron al consenso.

**IV. AUDIENCIA PÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 201 DE 2024 CÁMARA**

La presente iniciativa recoge integralmente el Proyecto de Ley Orgánica número 201 de 2024 Cámara. En el marco de esta iniciativa, el día 21 de noviembre de 2024 se realizó una audiencia pública en la que intervinieron: ParlAmericas, Transparencia por Colombia, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la Fundación Karisma, la Misión de Observación Electoral, el Instituto Anticorrupción, el Instituto de Ciencia Política - Hernán Echavarría Olózaga y la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI).



| PARTICIPANTE                                                                                                        | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Gustavo Adolfo Moreno Hurtado</b> , Senador de la República, autor de la iniciativa.                             | <p><i>Desde el Congreso de Colombia radicamos un importante proyecto de ley para el tema del lobby. El cabildeo en Colombia es una práctica muy común en los países de América Latina, en Estados Unidos, que busca crear un registro único en el Congreso de Colombia para garantizar la transparencia, la eficiencia de todas esas personas que ingresan a diario al Senado de la República que tiene que ver con labores legislativas que buscan asesores, Congresistas, Representantes, Senadores, y que lo hagamos frente al país, que sea una práctica legal, transparente y frente a la gente.</i></p> <p><i>El lobby solamente no es una manifestación democrática, es una manifestación legal que le permite a los Congresistas empaparse de información de gremios de todos los sectores; de estas personas que representan diferentes gremios empresas en Colombia y es por eso que queremos que cada uno representa sus intereses, y como Senadores de la República estamos obligados a empaparnos de la información de conocer a fondo los pro, los contra, las posiciones del gobierno, de las empresas que tienen que ver con una ley de la República. Por eso queremos hacer que sea el lobby frente a la gente, qué personas ingresan, a que ingresan, de crear ese registro único aquí en el Congreso de Colombia, que sea una urna transparente de cristal y que cada colombiano pueda tener la información eficaz, eficiente de aquí ingresa una persona, a qué ingresa una empresa, a qué ingresa un Representante o un lobista o cabildero que los vemos aquí por los pasillos del Congreso de la República, con qué Senador habla, con qué Representante habla y cuáles son los intereses. Esto debe ser frente a la gente y a los colombianos.</i></p> <p><i>(...). El Congreso de la República sin duda es una de las entidades más desacreditadas con peor imagen y esto va a permitir saber cuál es la labor de un Senador, va a permitir evidenciar cuál es la labor de un Representante, con quiénes se reúnen y quiénes ingresan y a qué ingresan al Congreso de Colombia. Muchos Congresistas quizás hemos sido víctimas de lobistas de personas que vienen acá que los escuchamos y demás, esto lo queremos evitar.</i></p> |
| <b>Rocío Noriega</b> - Asesora del Grupo Bicameral de Transparencia en el Congreso Nacional de Chile, ParlAmericas. | <p><i>Todo lo que han hablado acá ha sido súper importante nosotros en Chile. El proceso de aprobación de la ley fue súper corto, solamente 11 años, así que también teníamos ese mismo problema que tiene Colombia y esto porque muchas personas no querían identificarse con lo que es el lobby. Creo que no está pasando, no querían identificarse con la palabra lobby porque, así como ha dicho la diputada que es súper legítimo, es el derecho que tenemos todos y todas a participar del proceso legislativo, a participar de hacer las políticas públicas que al final del día nos afectan a nosotros como ciudadanía.</i></p> <p><i>(...). Les voy a comentar que una de las cosas más importantes de la ley de lobby y también de audiencias públicas es el trato igualitario. Yo creo que en Chile eso ha sido primordial porque nosotros, cuando yo estoy en el PNUD, hicimos un estudio sobre quiénes iban a audiencias públicas al Congreso por dos años y quiénes creen que iban... Hombres, abogados, promedio 40 años y solamente de Santiago, entonces el trato igualitario en este proceso es súper importante. Las leyes nosotros decimos ley de lobby, pero realmente la de Chile es una ley de agenda pública, pero ha permitido abrirle la puerta no solamente estos abogados hombres sino a muchas personas que antes no tenían oportunidad porque no sabían a dónde tocar la puerta; entonces ahora con este formulario para solicitar una reunión de lobby se tienen que decir si aceptamos la reunión o tienen que fundamentar por qué no la van a aceptar, pero así se abrió la puerta.</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

| PARTICIPANTE | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | <p><i>Si no regulamos estamos en este círculo vicioso que muchos países nos encontramos donde hay corrupción, impunidad y todo lo que dijo el Senador; hasta llegar a la desconfianza. Cuando hay desconfianza los países no funcionan, por ejemplo hay estudios de que la gente no quiere pagar impuestos porque dice para qué pago se van a robar mi dinero, no me dan ningún servicio público; entonces, tenemos que regresarnos y seguir con Estado Abierto, Parlamento Abierto, con estos pilares para tener un Estado de Derecho, una democracia que seamos todos íntegros y recuperar esa confianza porque nosotros como poder legislativo somos de los que peor nos ven y solamente nos ganan los partidos políticos, entonces por eso es importante regular para volver a transparentar lo que se está haciendo y tener confianza.</i></p> <p><i>Entonces, sin regulación podemos tener tráfico de influencias, captura del Estado y no queremos eso. Una mala regulación nos pone en el mismo lugar donde estábamos y tenemos que tener una regulación efectiva, con transparencia la ley de lobby o lo que se está proponiendo es que tengamos la trazabilidad de quién va, qué quiere, eso es súper importante porque no es lo mismo hablar de la ley de pesca a que pongan en el formulario quiero hablar de la cuota de camarón, por ejemplo. Entonces ahí tienen que ser súper específicos para que podamos tener trazabilidad.</i></p> <p><i>La participación también la abre de nuevo acá. Hay formas de regular el lobby, no voy a verlas y algunos de los beneficios se las dejo después para que la vean ustedes y de lo que yo leí del proyecto que se hace bastante buena forma de empezar; así como Chile empezó con una ley de lobby como la de Estados Unidos que tiene una calificación de 62 sobre 100 puntos, la actual de Chile tiene 42 sobre esos 100 puntos. Por algo tenemos que empezar, entonces a mí se me hace muy bien esto de las comisiones, nada más acotaría cuántas intervenciones porque, aunque nosotros nos gustaría abrírnos para toda la ciudadanía es difícil escuchar toda la ciudadanía. En Chile está un portal de participación ciudadana que se llama congreso virtual y ahí recibimos mucha información e ideas de ciudadano, en general cronograma también el trato igualitario de nuevo que es súper importante.</i></p> <p><i>Tenemos que tener un equilibrio tanto del lobby como en las audiencias de quienes van escuchar a todas las personas, no solamente a los que piensan como yo porque escuchar a los que no piensan como yo es donde pueden hacer incidencia, donde con fundamentos pueden cambiar mi opinión me pueden abrir los ojos. Y una muy buena práctica que les quería comentar es en Reino Unido cuando se solicita una audiencia ellos tienen un formato de minuta y en la minuta bueno como toda la información del registro, pero además qué es lo que van a presentar; que están a favor o en contra de ese proyecto de ley y así. Entonces la Secretaría puede dividir si llegaron 50 solicitudes puede dividir 25 para un lado y 25 para el otro para que sea un trato igualitario (...).</i></p> <p><i>Estoy entendiendo que a lo mejor deberíamos de definir un poquito lo que es un lobbyist o el enlace legislativo, a quién le van a hacer lobby porque puede ser un asesor puede ser el mismo Secretario de Comisión, etcétera. Mi pregunta es si van a aceptar también nacionales, extranjeros si solamente va a ser lobby dentro del Congreso o les vamos a dar la obligación a los parlamentarios asesores de que si alguien les manda una minuta o los ve en una fiesta que tengan que registrarlo (...). El registro es súper importante, nosotros por ejemplo en el formulario pedimos el número de boletín y sin ese número no podemos hacer la trazabilidad, entonces es muy importante ver lo del boletín sanciones específicas para lobbyists. También creo que sería importante si va a estar toda la información en datos abiertos tener un mecanismo de denuncia para que la ciudadanía pueda denunciar si vio a alguien o no haciendo lobby y después ir midiendo si el portal está funcionando y cambiarlo de acuerdo a lo que se necesite (...).</i></p> |

| PARTICIPANTE                                                                                                                    | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Sandra Ximena Martínez Rosas - Directora Programática de iniciativas con Sistema Político y Estado, Transparencia por Colombia. | <p><i>Desde Transparencia por Colombia, primero queremos agradecer la oportunidad de abrir este espacio de audiencia pública, y segundo reiterar la importancia y la pertinencia de que la octava, ojalá la octava sea la vencida, se vuelva a abordar una reglamentación sobre el cabildeo en el Congreso. Importante tener en cuenta porque también de Chile nos comentaban que en 11 años no sé cuántos proyectos de ley acabamos desde el 2018 al 2023, 7 proyectos este es el octavo entonces pues creo que ya tiene que llegar algún momento que logremos algún avance en la materia. Creemos que esta estrategia de irse como por lo concreto como lo estaban explicando al principio puede ser una buena oportunidad, pero seguramente no va a ser la reglamentación suficiente porque está abordando unos aspectos muy específicos y va a requerir nuevos desarrollos no solamente en el ámbito legislativo sino también lo que tiene que ver con cabildeo y con lobby en el ejecutivo, incluso en la rama judicial, que serían otros aspectos a discutir.</i></p> <p><i>No está de más decir que para nosotros, obviamente todo lo que tenga que ver con la regulación de la actividad del cabildeo tiene que pasar por reducir la opacidad que hay en el trámite de los intereses particulares, ya quedó claro que es un derecho, es inherente y es imposible que no existan intereses particulares. Lo que ha pasado es que al estigmatizarlos y al pretender que todos estamos actuando en función de un interés público general hemos llevado a ignorar que hay unos intereses particulares, que en un desarrollo de una democracia representativa también tienen que tener un espacio de participación sobre la mesa. Entonces un punto crucial de toda esta discusión es hay que reducir todos los escenarios de opacidad en los cuales siempre se están tramitando estos intereses particulares, para llevarlos a escenarios donde públicamente se puede pueda conocer cuáles son los intereses en particular; quiénes son los distintos actores que están detrás de estos intereses y cuál es el digamos la posición que quiere llevar adelante un Congresista, un Senador, un Representante a la Cámara, cuando está actuando en representación o está llevando la voz de algún sector en particular.</i></p> <p><i>Incluyo en este elemento algo que no está mencionado pero que ha estado alrededor de todos estos desarrollos normativos y es también cuando estamos hablando de financiadores de campañas. Tenemos toda esta discusión de la financiación 100 % pública o si nos vamos por un sistema mixto que sea principalmente público, que creo que sería el modelo ideal, pero donde podríamos resolver esa discusión aquí en la discusión del cabildeo porque no vamos a impedir que esa financiación pase. Prohibimos la financiación privada, se va a ir debajo de la mesa y vamos a tener aquí como una opacidad frente a cómo es que entran esos recursos y ahora por este lado aquí estamos hablando de discutir de cómo reglamentar el lobby, el cabildeo, es aquí donde creo que también tenemos que tener en cuenta entonces estos intereses que se dan vía financiamiento de campañas políticas, llevarlos a la mesa y desestigmatizarlos con esto en mente (...).</i></p> <p><i>Uno tiene que ver con los conceptos nuevamente, creo que la decisión de ser muy concretos en este caso podría revisarse porque valdría la pena ampliar algunos de las definiciones que están en el proyecto que se está entendiendo por cabildeo y que no es cabildeo, y quiero enfatizar eso porque entonces tendríamos que entrar por ejemplo acciones como las que hacemos nosotros o las organizaciones de sociedad civil que estamos acá en una audiencia pública, pues no las estaríamos entendiendo como un cabildeo, pero es importante dejar claro qué es y qué no es, para que no entremos digamos a confundir y luego los temas de reglamentación pues también se genere una dificultad en esto. Entonces toda la parte digamos de desarrollo conceptual creemos que sería importante, hay algunos términos que se han desarrollado y claro cada contexto y cada país las define pero incluso podríamos hablar de incluir otros términos como beneficiarios finales, cabildante, intereses particulares y en particular en el texto que está sí creo que sería muy importante hacer una aclaración entre cabildero y enlaces y también revisar porque en el texto hay unas veces que se habla de y en otras que se habla de uno confunde como el uno o el otro entonces creo que ahí habría una oportunidad de revisión, de ampliar conceptos de hacerlo muy claro siguiendo con la premisa de vámonos a lo concreto porque después habrá espacio de seguir con las otras reglamentaciones.</i></p> |



| PARTICIPANTE                                                                                                                                               | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                            | <i>Otro punto que nosotros quisiéramos como enfatizar es sobre el registro que se está definiendo para esto y aquí lo que queremos plantear es que claro, tiene que existir un mecanismo, pero la premisa que tendría que estar detrás de este mecanismo es que es de acceso público y entonces todo el montaje y todo lo que esté detrás de toda la reglamentación es como la ciudadanía va a poder acceder a esta información, cómo se va a ser pública, cómo se va a garantizar la actualización y aquí es importante entonces tener en cuenta el proyecto menciona pues la Secretaría de Senado, de Cámara, hay que decirlo concretamente quién va a ser responsable en cada uno de los casos. Si se hacen actualizaciones cada cuánto, se tiene que hacer esta actualización algo muy importante que se cruce con otros reportes el de conflicto de intereses, como mínimo, pero también con otros reportes que hay entonces también sería bueno de una vez que se monte en un sistema interoperable para que se pueda cruzar con otros datos, es decir que esta información esté viva y permite conocer y analizar y cruzar los datos. No que quede registrada pues allá en un archivo que nadie después vuelva a consultar (...) pero por último también creemos que habría oportunidad para algunos artículos nuevos o algunas definiciones en virtud por ejemplo de cuáles son las atribuciones o los derechos que tendrían los cabilderos o los enlaces, por ejemplo un derecho a establecer contactos con los Congresistas y con las Unidades de Trabajo Legislativo o ingresar a las instalaciones del Congreso, estar debidamente carnetizados para poderlos identificar; pero también definir algunas prohibiciones, por ejemplo que no puedan ejercer esta labor si no están registrados como tal o que no puedan estar dando regalos, prebendas a las autoridades que están contactando, estipular algunas obligaciones hay algunas que nosotros mencionamos en el documento que obviamente estamos dejando registrado pero por ejemplo que se mantenga vigente su registro de cabildero es decir yo me registro y cada cuánto tengo que actualizarlo para que tengamos certeza de que es algo que está vigente que se porte la credencial como le dijimos que se establezca el contacto y creo que ya paramos el tiempo.</i> |
| <b>Mauricio Ortiz Coronado</b> - Líder Senior en fortalecimiento Institucional Anticorrupción, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. | <i>Desde la oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito reconocemos la importancia de estos espacios de diálogo abierto con la participación de organizaciones de la sociedad civil, de expertos y creemos que pues, es un ejercicio muy constructivo donde creemos que podemos escuchar propuestas muy enriquecedoras como las que estaban haciendo hace un momento. La Oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito tiene un rol muy importante que quisiera iniciar destacando y es el rol de guardián de la convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y en ese marco prestamos asistencia técnica a los más de 190 países que se han adherido a esta convención para la adecuada implementación de los lineamientos que se establecieron en este instrumento jurídico internacional, vinculante para estos Estados en el marco del cual préstamos la asistencia que les comentaba. (...).</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

| PARTICIPANTE | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | <p><i>La importancia de poner sobre la mesa la necesidad de regular una realidad que sabemos que hoy existe, pero que es necesario transparentar; regular, que es perfectamente legítimo como lo decían hace un momento pero que debe ejercerse en el marco de unas condiciones específicas y claras que mitiguen los riesgos de corrupción que están relacionados con el ejercicio del cabildeo. Aquí quisiera destacar lo que ha mencionado OGP respecto al ejercicio del cabildeo y es que si bien este es un componente esencial de la democracia porque debe ser permitido que cualquier ciudadano o un grupo de interés por más de que pueda estar relacionado con grupos económicos o políticos tengan la posibilidad de interactuar con funcionarios sobre los temas que les sean de su incumbencia, pero esto se realice en el marco de unas reglas claras que garanticen que estas interacciones se realicen en el marco de unos parámetros éticos y que esto también facilite que existan las condiciones de equidad en el acceso a los tomadores de decisiones y que los ciudadanos puedan también tener acceso a la información sobre cómo se están tomando las decisiones que los afectan en materia de política pública y en materia de promoción legislativa, por eso consideramos fundamental que se exija la recopilación y la publicación de los datos, conocer por supuesto quiénes están ejerciendo este rol de cabildeo con qué funcionarios públicos se reúnen cómo se adelantan estas reuniones y cómo estas pudieron incidir en alguna toma de decisiones en específico. También quisiéramos destacar lo que ha mencionado la OCDE con respecto a este tema y es que los grupos de interés tienen información que puede ser muy valiosa para los debates democráticos, que tienen información que puede enriquecer este tipo de debates, pero que precisamente se requiere que ese conocimiento especializado y esas necesidades legítimas que ellos puedan expresar en el marco del ejercicio del cabildeo no lleven a ejercerlo dentro de unas condiciones inadecuadas donde se pueda dar lugar a presiones indebidas y que esto pueda llevar a una asimetría en la influencia que se pueda presentar sobre esta toma de decisiones por parte especialmente de grupos que tengan un especial poder político o económico, porque esto puede llevar como resultado que se expidan normas y políticas públicas que sean ineficaces o que beneficien especialmente intereses particulares y no el interés general, por eso esta reglamentación es fundamental.</i></p> <p><i>La falta de controles y una regulación específica como hemos tenido hasta el momento en nuestro país permite que estas actividades (...) se realicen en el marco de un ámbito oculto y esa opacidad contribuye a que se pueda influir indebidamente en el trámite de las normas específicamente. Teniendo en cuenta lo acotado que está este proyecto como lo mencionaban desde el equipo del Senador Moreno, como ya lo ha mencionado también hace un momento en los últimos años se han presentado sin éxito más de 7 proyectos de ley relacionados con este tema y hacemos una especial invitación a los Congresistas de la República de que se tomen en serio estos debates esta oportunidad de demostrarle con hechos a la ciudadanía que ese discurso anticorrupción que muchas veces escuchamos en estos recintos se lleve a hechos concretos que no se le tenga temor a algo tan sencillo como simplemente demostrarle a la ciudadanía qué reuniones se están realizando, qué temas se están debatiendo, establecer como es en su momento una información mínima, con quién se reúnen, qué temas se abordan, de dónde proviene la financiación, especialmente de quienes ejercen este rol del cabildeo y pues quisiera también aquí coincidir con la intervención que se hace en su momento desde Transparencia por Colombia que también queríamos mencionarlo nosotros y es que esta información no simplemente se registre sino que realmente esto tenga una utilidad y es que permita realizar un monitoreo que se puedan establecer unos criterios, unas condiciones mínimas de seguimiento y que esto pueda generar también unas alertas tempranas al respecto y también por supuesto hacer un llamado a que se haga un estudio de las buenas prácticas internacionales y estándares en la materia escuchábamos.</i></p> |

| PARTICIPANTE                                         | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Paula Johanna Rodríguez Badillo - Fundación Karisma. | <p>Fundación Karisma es una organización de la sociedad civil dedicada a la defensa de los derechos humanos en el mundo digital e internet. Karisma cuenta con más de 20 años de experiencia en investigación y en acciones de incidencia en políticas públicas con el único objetivo de contribuir en el avance de los derechos humanos y la justicia social en entornos digitales, por supuesto el monitoreo e incidencia en políticas públicas es solo una pequeña parte del trabajo de Karisma, mismo que pasa por investigaciones sobre identidad digital con enfoque de derechos, violencia de género digital, acceso y democratización del conocimiento, protección de la intimidad, entre muchas otras.</p> <p>(...). Con este último problema nos encontramos con este proyecto de ley que busca que la influencia en el trabajo del Congreso sea abierta y transparente y que todos los colombianos sepamos quienes intervinieron en la redacción de una ley. Consideramos que un proyecto como estos es relevante porque procura reconocer la desigualdad de la participación que existe entre diversos actores, por ejemplo los recursos de las organizaciones de la sociedad civil son limitados, lo que dificulta las posibilidades de hacer incidencia constante en políticas públicas, las horas que dedicamos a estudiar proyectos de ley suelen ser horas que no están cubiertas por proyectos específicos a diferencia del trabajo de lobby que una empresa o alguna entidad estatal puede hacer sin límite de recursos.</p> <p>Por supuesto las iniciativas de regulación de cabildeo son pertinentes en la medida en que garantizan la transparencia en la toma de decisiones políticas y evitan conflictos de interés, además trazan un camino de equidad en la participación pues establecen reglas claras nivelando el campo de juego y permitiendo que una mayor variedad de actores sociales pueda participar en el proceso de elaboración de políticas públicas. Por otro lado, la regulación del cabildeo mitiga las acciones corruptas y busca garantizar que las decisiones políticas se basen en el interés público y no en intereses particulares.</p> <p>En Latinoamérica hasta 2022 solo 3 países habían avanzado significativamente en la regulación referida al cabildeo, el primero de ellos fue Perú en el año 2003 luego México en 2010 y Chile en 2014. En Colombia falta camino por recorrer a pesar del mandato dado por el artículo 144 Constitucional que señala la obligatoriedad de regular esta práctica al igual que el estatuto anticorrupción. Ahora bien, una vez reconocida la utilidad del proyecto como este nos corresponde señalar algunas modificaciones que requiere el articulado: primero, el proyecto propone un registro como mecanismo para regular el lobby, pero descuenta que la influencia en la formulación de políticas no ocurre solamente en espacios como audiencias públicas o con la presentación de comentarios esta influencia suele ocurrir fuera del Congreso en espacios privados incluso antes de que se formulen proyectos de ley, con la financiación de campañas. El registro es insuficiente para controlar estas actividades y por ello se deben proponer medidas adicionales que respondan al tipo de actor involucrado por las razones que diremos más adelante; 2 en el mismo sentido la obligación de registro es solo el registro de la persona, nos señala obligación de transparencia acerca de los recursos de la organización o entidad que hace el cabildeo del sitio donde provienen incluso de su participación en la financiación de campañas de Congresistas o partidos políticos. La información financiera es una de las más relevantes para poder establecer el poder de influencia en algunos países, por ejemplo se incluyen medidas de reportes regulares además del registro los detalles requeridos de forma periódica varían según la jurisdicción pero pueden incluir información personal sobre los cabilderos, registros de contacto realizado, beneficios económicos obtenidos de las actividades de cabildeo durante un periodo determinado, el objetivo de cada actividad de cabildeo entre otros los requisitos de informes continuos también pueden diferenciar entre cabildeo directo y actividades de influencia indirecta, el primero basado en reuniones personales con los tomadores de decisiones y el segundo en campañas de relaciones públicas, eventos organizados campañas de promoción,</p> |



| PARTICIPANTE                                                | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                             | <p><i>uso de redes sociales, entre otras típicamente. Si las actividades de influencia indirecta se excluyen del ámbito de regulación del cabildeo tienden a ser excluidas para todos los tipos de entidades involucradas en el mismo; tercero, la regulación del lobby puede tener impactos negativos en el trabajo de organizaciones de la sociedad civil aunque la vemos necesaria en un estudio de transparencia internacional, se propone que las exigencias de las regulaciones del lobby sean diferenciales según el sujeto porque este tipo de regulaciones pueden ser utilizadas selectivamente y de mala fe para frenar el trabajo de algunas organizaciones. Imaginen por ejemplo que la organización haya registrado a un enlace y justo antes de la audiencia pública deba cambiarlo por fuerza mayor y para dejarla por fuera se le exija el registro de la otra persona bloqueando su participación, recuerden también las normas de agencia extranjero de agente extranjero que han sido usadas en países con regímenes autoritarios para evitar que ONG representen intereses públicos en espacios de toma de decisiones cuarto se exige el registro de un enlace por cada organización o entidad. El texto no es claro en señalar cuáles serían los deberes concretos de este enlace si se trata de la única persona que pueda hablar en espacios como este resultaría limitante y desconocería por ejemplo las experticias personales de las personas que trabajan en las organizaciones, incluso las limitaciones de personal que tenemos en la sociedad civil para que solo una persona se dedique al trabajo de incidencia.</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| <b>Juan Felipe Ávila</b> - Misión de Observación Electoral. | <p><i>La Misión de Observación Electoral celebra que el Congreso de la República esté discutiendo nuevamente este asunto de reglamentar la actividad de cabildeo, no solo porque desde el Acto legislativo 01 de 2009 esto se convirtió en un mandato Constitucional sino porque también aborda 2 temas o aborda un tema central en 2 pilares o en 2 puntos muy fuertes de nuestra Constitución, esos 2 puntos la democracia participativa y la transparencia de nuestras instituciones. Y me permito dejar constancia aquí a pesar de que ya se ha mencionado cuál es la importancia del proyecto, pero voy a mencionar 2 puntos por los cuales creemos que este proyecto es de suma relevancia: en primer lugar; la reglamentación del cabildeo es un avance en las garantías para materializar el derecho que tenemos los ciudadanos de conocer el proceso de toma de decisiones de nuestros Representantes en los espacios de poder; cómo toman esas decisiones, con quién se reúnen y los demás trámites con los que toman esas decisiones; en segundo lugar; cuando el cabildeo se realiza de manera regulada se fomenta la participación y la incidencia de los distintos sectores de la sociedad, pero no solo se fomenta esa participación sino que se fomenta en condiciones de mayor igualdad porque así todos sabemos las reglas bajo las que estamos jugando, quienes pretendemos incidir en los asuntos públicos.</i></p> <p><i>Y si bien este proyecto regula de manera particular el ejercicio de cabildeo frente al poder legislativo y no establece disposiciones aplicables a otras entidades y organismos del Estado, la MOE ve con muy buenos ojos este proyecto y lo ve como una oportunidad para dar el primer paso en este sentido y esto resulta especialmente relevante cuando esta cuestión ha intentado ser reglamentada en varias ocasiones y siempre ha tenido como desenlace el archivo, además esta medida se alinea con otras medidas que ha tomado el Congreso últimamente en otras autoreformas (...).</i></p> |

| PARTICIPANTE | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | <p><i>La MOE se permite presentar a la Comisión Primera algunas observaciones que buscan contribuir a fortalecer el proyecto y para que cumpla los fines que mencioné que son los que busca el proyecto: en primer lugar, es necesario o la MOE considera necesario que se incluya un artículo nuevo con un catálogo de definiciones precisas, determinar con exactitud qué se entiende por cabildero y qué se entiende por enlace legislativo y cuál es la implicación de cada concepto, eso frente ese es el primer punto; ahora vayámonos a la propuesta de modificación del artículo 231 de la Ley 5ª del 92 que está incluida en el proyecto y aquí les pido mucha atención porque es una modificación que ojalá se cambie en la ponencia este artículo o sea la propuesta de modificación sobre el artículo 231 que trata sobre la publicidad de las observaciones elimina 2 expresiones incluidas en una legislación aprobada recientemente que es la Ley 2390 de julio de 2024, es una ley recientemente aprobada que traía que incluyó 2 expresiones nuevas la primera expresión es por la cual se habilitó presentar observaciones a través de medios digitales eso se suprimió del texto radicado y esta limitación o esta eliminación de esta expresión implicaría una limitación para que las personas puedan presentar observaciones en regiones apartadas del país y por esta razón proponemos mantener el uso de medios digitales y también se suprimió la opción de que o mejor dicho la obligación de que se repartan copias de manera digital a todos los miembros de la Comisión y esto también podría afectar a la difusión de las opiniones y propuestas presentadas por la ciudadanía, en cambio la MOE le propone aquí a la ponente y también al autor del proyecto una recomendación para fortalecer la publicidad de las observaciones esa recomendación es que no solo se incluyan las observaciones en la gaceta del Congreso sino que también se haga obligatoria publicarlas en la ficha técnica que se aloja en el sitio web de las corporaciones porque a veces las gacetas no son consultadas ahora bien sobre el criterio o finalmente sobre este artículo 231 el proyecto propone que haya un criterio del Presidente de la Comisión para publicar las observaciones, la MOE presenta dudas sobre las razones por las cuales se otorga a los Presidentes de las corporaciones una atribución discrecional respecto a la publicidad de las observaciones preocupa que en lugar de garantizar un acceso amplio a las opiniones de la ciudadanía esta facultad pueda derivar en prácticas arbitrarias cuyo impacto pueda sesgar peligrosamente el debate.</i></p> <p><i>Bueno ahora sí sobre el registro de cabilderos coincidimos con las opiniones de las personas que nos han precedido en el sentido en el que el registro debe dotarse de un carácter público eso debe quedar en el proyecto y siguiendo los lineamientos de la Ley 1712 de 2014 y la política de datos abiertos contemplada en la Ley 2390, que es la ley que comentaba anteriormente que dispuso una política de datos abiertos para el Congreso de la República, tiene que estar alineado con eso incluso puede ser conveniente que se enuncien en el proyecto algunos principios de acceso a la información pública bajo los cuales funciona el registro, como la trazabilidad de la información cuándo y quién la modifica, la procesabilidad que podamos utilizar la información, descarga en bloque, desagregación y calidad y también es preciso que los datos consignados en el registro nos permitan saber quiénes son o nos permitan llevar o tener una idea de quiénes son los beneficiarios finales de la actividad de cabildeo. Eso es muy necesario porque entendemos o recordamos aquí que esta actividad suele estar, digamos suelen estar involucrados intermediarios como las firmas de cabildeo, entonces es preciso saber quiénes son los beneficiarios finales.</i></p> |

| PARTICIPANTE                                                                                      | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                   | <p><i>Y bueno los últimos 3 puntos es preciso que o la MOE recomienda a la Comisión Primera incluir una disposición que establezca una inhabilidad o periodo de moratoria razonable para las personas que hayan sido cabilderos y ahora quieran lanzarse o aspirar a ser designados en un cargo cuya elección sea de competencia del Congreso, ejemplo Defensoría del Pueblo o Procuraduría, etcétera, etcétera. Y esto se formula o esta recomendación se formula para evitar que se presenten episodios de puerta giratoria o conflictos de intereses que puedan comprometer la imparcialidad del ejercicio de esas funciones tan importantes en órganos de control, por ejemplo acompañado y termino con esto acompañado del registro de cabilderos es necesario que se haga un registro de reuniones o fusionar ambos porque no solo es preciso conocer quiénes son los cabilderos, su correo electrónico, su teléfono, su nombre y apellido, sino también es preciso saber con quién se reúnen, es decir que en ese registro haya un espacio para saber qué Congresista ha sido abordado por estos cabilderos y la fecha tal vez y los lugares en los que se hizo la reunión, y por último por último las sanciones a los cabilderos son necesarias no solo a los Congresistas sino también es necesario poner elementos disuasorios para que los cabilderos no violen sus prohibiciones y no incumplan sus deberes y obligaciones.</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Juan Pablo Contreras</b> - Asesor de Estudios y Política Pública del Instituto Anticorrupción. | <p><i>Desde el Instituto Anticorrupción hemos insistido durante años en una regulación del cabildeo casi que desde el día 1 de la fundación de nuestra organización. Es algo de sumo interés para nosotros y para el país, para fortalecer la transparencia en estos asuntos importantes y en este sentido celebramos pues todas estas iniciativas y proyectos de ley que buscan regular el cabildeo en el país.</i></p> <p><i>Lo primero que nos llama la atención es que este es de los pocos proyectos de ley, me atrevo a decir que es el primer proyecto de ley, que busca regular el cabildeo aunque como ya le mencionó el asesor del Senador Moreno pues no es que busque regular toda la actividad del cabildeo sino crear un registro de cabilderos pero llama la atención que es un proyecto de ley que busca modificar la Ley 5ª para tratar de avanzar en este proyecto de ley sobre cabildeo, pero eso tiene también una serie de implicaciones y limitaciones. Entonces contrariamente desde el instituto consideramos que es esencial que la regulación del cabildeo tenga una ley propia, una ley independiente a la Ley 5ª, una ley robusta para generar obligaciones no solo hacia el Congreso de la República sino hacia además actores y otras ramas del poder público. Normalmente el cabildeo es entendido como ese relacionamiento que hacen actores privados frente al Congreso de la República, pero acá consideramos que se entienda en un sentido más amplio, como esos múltiples actores que buscan incidir no solo en el Congreso sino en todos los tomadores de decisiones públicas en beneficio o representación de sus intereses.</i></p> <p><i>Digamos este proyecto de ley también es interesante como avanza en la inclusión del sector público en lo que tiene que ver con las actividades de cabildeo y también en abordar no solamente los lobistas, sino también a los enlaces legislativos. Eso es muy positivo, pero también incluir una gran serie de actores implica delimitarlos de manera clara y concisa, es por esto que se debe ser claro con cuáles son los sujetos obligados de una ley de cabildeo y así mismo crear un glosario como ya lo venían diciendo los colegas de la MOE. Crear un glosario es importante en una ley que defina qué es un cabildero, que es un enlace legislativo, que es una gestión de intereses que definitivamente va a marcar el alcance y la efectividad de esta ley.</i></p> |



| PARTICIPANTE | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|              | <p><i>En la práctica puntualmente algunas cosas muy breves sobre el articulado algunas cosas ya las dijeron mis compañeros, pero algunas cosas que nos llamaron la atención entonces sobre el artículo 3° esto es muy positivo definir qué no hace parte del cabildeo, pero también hay que tratarlo con pinzas y con mucho cuidado a la hora de excluir lo que no es cabildeo. Ahí se habla de la exclusión de invitaciones de carácter gremial o empresarial y muchas veces estas pueden ser desinteresadas, pero en otras veces no, es importante tener un registro amplio especialmente cuando se habla de gremios, quienes son, quienes tramitan muchas veces la gestión de intereses de ciertos sectores y empresas.</i></p> <p><i>Frente al artículo 4° en la sección en que se incluye un apartado sobre el Registro de Enlaces Legislativos y Cabildero ahí nos preocupa mucho la inclusión del artículo 232A que exige soportes para demostrar la calidad del cabildero o enlace legislativo, y digamos que lo que hemos visto en buenas prácticas de regulación del cabildeo es lo contrario es no ser tan exigentes sino tratar de llevar una regulación un poco flexible y es que esto puede ser simplemente un saludo a la bandera y puede crear lagunas de información porque son muy pocas las organizaciones que tienen oficializada una persona lobista o cabildero y por el contrario son los mismos directivos de las organizaciones, los mismos vicepresidentes, directores de área quien hacen las funciones de cabildeo, pero no a título propio de cabildero. Entonces nos parece que es suficiente con lo de incluir un campo de información que sea obligatorio, que evidencie la calidad de la persona que representa la entidad, el gremio, la organización, pero que no se exija esos soportes que pueden ser siendo contraproducentes. De igual forma también crear estos soportes deja por fuera a otros actores que tienen incidencia y que actúan de forma más orgánica, como líderes sociales comunitarios ambientales, miembros de sociedad civil, movimientos sociales que no están tan estructurados y organizados, entre otros actores.</i></p> <p><i>Por otra parte, frente al artículo 232C que hace referencia a la información consignada, esto es importante ahí se puede tener una mayor inclusión de otras de otros datos como la fecha en la que se realiza la gestión que no está aquí en este proyecto de ley, pero sí está en otros proyectos de ley que hemos revisado con quién se contacta el cabildero o ante quién realiza la gestión de sus intereses, breve descripción de las actividades en el marco de su gestión como enlace legislativo o cabildero, entre otra información que consideramos de alto valor y que se está dejando un poco por fuera de este proyecto de ley.</i></p> <p><i>Así mismo, frente al artículo 232D que plantea una acreditación del cabildero o enlace legislativo para acceder y circular libremente se menciona en el articulado, ahí nos quedan dudas como de las pretensiones que busca este artículo con el hecho de circular libremente creo que esto puede crear vacíos en la información, puede ser un poco desorganizado como se da el trámite del lobista ante el Congresista o ante el Congreso entonces si no se tienen como muy claros de este artículo sugerimos eliminarlo finalmente.</i></p> <p><i>También hay un aspecto que hemos visto en buenas prácticas que es la huella del cabildero que lo incluyen de hecho en otros proyectos de ley y es esa trazabilidad de todos estos lobistas, es como precisamente lo que dice el nombre la huella es dejar la huella en todos los proyectos de ley sobre los que tienen incidencia sobre todas las actividades y esto pues nos parece muy importante en términos de trazabilidad, pero también de transparencia de los procesos. Entonces nuevamente hacemos un llamado, yo creo que es importante avanzar en una ley robusta en serio de cabildeo en Colombia que se realice de manera independiente como ya lo dije y que incluya una gran serie de actores que incluya otras ramas del poder público Colombia necesita en serio una ley de estas que mejore la transparencia y esperamos que el Congreso avance rápidamente en esta regulación sabemos que hay voluntad política actualmente estamos adelantando una investigación sobre el cabildeo preguntándole a los Congresistas sobre su opinión sobre el cabildeo y lo que hemos visto es que hay un gran consenso en los beneficios del cabildeo, yo creo que se puede lograr pero hay que hacerlo de manera robusta y esta es una investigación pues que estaremos compartiendo próximamente es una investigación que estamos desarrollando en curso pero los primeros hallazgos lo que nos muestran es esa gran voluntad política que hay para regular el cabildeo.</i></p> |

| PARTICIPANTE                                                                                    | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Carlos Augusto Chacón - Director del Instituto de Ciencia Política - Hernán Echavarría Olózaga. | <p><i>Yo creo que van más de 16 iniciativas que se han presentado y no se han logrado concretar y esperamos que está por fin salga creemos que da un paso en el sentido correcto por supuesto con los ajustes que varios de los que me antecedieron en la palabra han propuesto indudablemente este es un tema que genera interés. Nosotros en su momento, en un proyecto que se tramitó por parte del Senador Deluque, hicimos una serie de mesas de expertos en el marco del observatorio legislativo y creemos que en buena hora al menos es un paso importante tener esta lista incluida en la Ley 5ª, este esfuerzo por incluir esa calidad de Enlaces Legislativos o Cabilderos para que sea transparente.</i></p> <p><i>Pero déjenme hacerles una propuesta a los honorables Congresistas que son ponentes de esta iniciativa cuando en el artículo 232A se habla de la calidad de Enlaces Legislativos o Cabilderos de cualquier entidad pública o privada también es importante que se haga la claridad con o sin ánimo de lucro. Y déjenme hacerles una explicación de por qué incluyo este tema, porque es claro que las empresas y las firmas de lobby cuando lo hacen pues de alguna manera es evidente qué intereses representa, distinto sucede con las organizaciones sin ánimo de lucro como lo es el instituto de ciencia política. Yo no vengo a hablar de otro, vengo a hablar de una organización parecida a la nuestra y es que nos parece muy importante que también haya transparencia en la gestión que hacen las ONG, en el tipo de vínculos que tienen las ONG al participar en el debate de proyectos de ley de iniciativas legislativas, de control político en el Congreso, que debería ser transparente y ahí además quiero proponerles que ese registro de organizaciones que se haga de la sin ánimo de lucro se incluya las fuentes de financiamiento relacionadas con las actividades de gestión de intereses, información que debe ser pública Representante Juvinao porque ha sucedido que quienes tenemos en nuestras páginas web, nuestros estados financieros que públicamente se sabe quién nos financia cuando vamos a los debates o a las audiencias públicas algunas organizaciones dicen nosotros declaramos que no recibimos plata del sector privado pero no dicen de dónde si reciben plata y son organizaciones además que tienen recursos suficientes para pautar en televisión y para pagar cabilderos y lobistas pero no le dicen a la opinión pública ni al Congreso de la República de dónde reciben recursos y creemos que en el marco de la transparencia y en el espíritu de este proyecto de ley se debe informar al Congreso para que los Congresistas también sepan que esas personas no son Representantes de un específico sector necesariamente, sino que en algunos casos están recibiendo financiamiento de organizaciones nacionales o internacionales y qué mejor para la democracia que la transparencia en quien los financia.</i></p> <p><i>Entonces una propuesta que quiero dejarles sobre la mesa es que se incluya en ese articulado que ese registro incluye ese tipo de información y esto no es nada distinto a lo que no se hace en otros lugares. En el parlamento europeo, por ejemplo, existe una legislación sobre el tema de gestión de intereses muy importante no solamente el ejemplo que nos ponían de Chile, el parlamento europeo creo que ha avanzado también en esa línea porque lo que se busca es precisamente que haya una definición clara de la actividad de lobby, qué es lobby y qué no y estoy de acuerdo con lo que decía Beatriz, es importante delimitarlo y creemos que haciendo ajustes en este articulado se puede quedar claramente delimitado que sí es lobby y qué no es lobby.</i></p> |

| PARTICIPANTE                                                            | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                         | <p><i>Segundo esa creación de registros de transparencia que tiene que tener información suficiente sobre quiénes son las personas que participan, en qué calidad lo hace, quiénes son sus beneficiarios como también alguien lo mencionaba hace un rato. Segundo, la divulgación de esos intereses y las fuentes de financiamiento eso es muy importante. Cuarto los principios de comportamiento ético que creo que eso es un siguiente paso que vale la pena avanzar, además de las sanciones y por supuesto también como se mencionó, tomar todas las medidas para prevenir esas prácticas como las puertas giratorias pero claramente hacer esto con las entidades sin ánimo de lucro permite también saber quiénes son los beneficiarios finales de ese cabildeo en función de quién se están haciendo o si no hay o si nadie lo está financiando y es parte de la misionalidad de esa entidad sin ánimo de lucro pues también que se diga, pero que se sepa de dónde se están recibiendo los recursos para hacer una actividad puntual de lobby. Es decir, si yo promuevo un impuesto sobre un producto, que los Congresistas sepan que esa ONG no está representando necesariamente el sector que dice representar o que sí lo hace está recibiendo recursos de una organización que promueve ese tipo de impuestos, no solamente en Colombia sino en otros países. Yo creo que eso se llama transparencia y eso se llama jugar con reglas de juego claras.</i></p> <p><i>Hay un elemento fundamental aquí, que es la divulgación de esa información y también tener en cuenta algo que es necesario y es una invitación no solamente al Congreso y a los que hoy nos acompañan en esta audiencia pública, sino también reconocer un tema que es fundamental y es avanzar en la autorregulación (...) unas reglas de juego perdón entre la sociedad civil y el sector privado que puedan definir unos mecanismos de diálogo y participación con el sector público, no solamente con el Congreso, a partir de unos principios que hoy en día son bastante comunes en las democracias más robustas, con unos lineamientos que ayuden a crear un ambiente abierto al escrutinio para que el ejercicio de incidencia ante los tomadores de decisión sea legítimo y transparente evitando que ese ejercicio se vea afectado por riesgos de corrupción y por la cooptación de determinados grupos que buscan conseguir sus cometidos básicamente desatendiendo todo principio y límite ético.</i></p> |
| <b>María Camila Agudelo</b> - Directora de Asuntos Públicos de la ANDI. | <p><i>Nosotros le venimos haciendo seguimiento a los proyectos de ley de cabildeo desde hace muchos años. Acá mencionaron 8 proyectos de ley, pero en realidad que yo recuerde desde el 2010 se han venido presentando proyectos de ley. Nuestra posición siempre ha sido de que este tipo de proyectos de ley deben ser leyes estatutarias cuando se regulan los derechos, cuando se quieren limitar modificar o regular los derechos. Ya bien decía usted Representante que la iniciativa no pretende digamos modificar o limitar el derecho. De todas formas, esto es algo que sí nos gustaría resaltar porque como siempre participamos en las audiencias públicas es algo que recalcamos.</i></p> <p><i>Yo quería enfocarme en algo en este proyecto de ley y es que este registro que se pretende crear no es nuevo. No sé si ustedes recuerdan, pero en el 2012 se presentó una directiva de la Presidencia de la Cámara. En ese momento estaba Simón Gaviria de Presidente de la Cámara y él creó un registro de cabilderos que funcionó por muchos años y que funcionó muy bien y que permitía algo que busca este proyecto de ley y era tener un carnet de identificación de las personas que realizamos lobby en el Congreso. Este registro por alguna razón dejó de funcionar, sería muy bueno revisar qué fue lo que ocurrió y era un registro que solamente estaba en Cámara, a diferencia del proyecto que quiere que sea en Senado y en Cámara.</i></p> <p><i>Algo más que queríamos mencionar y lo mencionó la MOE era el artículo 231. A nosotros nos generó mucha inquietud este artículo porque si bien usted también decía Representante, nosotros siempre presentamos documentos en casi todos los proyectos de ley que tienen algún interés para el sector empresarial y lo hacemos de manera digital y estos documentos siempre se presentan nuevamente en la gaceta y se les reparten tanto a los ponentes como a los miembros de las corporaciones públicas de acá del Congreso y nos preocupa que en el proyecto queda digamos a discrecionalidad del Presidente de la corporación de cuáles van a ser los documentos que los puede presentar cualquier ciudadano, no solamente los gremios ni pues ni la academia o ONG cualquier ciudadano puede presentar un documento de este tipo. Que no quede a discrecionalidad del Presidente de la corporación de cuáles van a estar en la gaceta y cuáles se van a compartir a los ponentes y a los Congresistas.</i></p>         |

| PARTICIPANTE                                                                                     | INTERVENCIÓN                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                  | <p><i>Otro punto que también queríamos mencionar era el del artículo 232 que también lo mencionó muy bien Carlos Chacón del instituto de ciencia política y es que para nosotros sí debería haber una diferenciación entre cabildero profesional y cabildero institucional. Acá el proyecto lo hace bien, creo que podría ahondar más en el tema los cabilderos institucionales o las personas que realizan lobby digamos desde las instituciones si bien menciona los enlaces por ejemplo legislativos de los ministerios también están por ejemplo las personas que vienen de los centros de pensamiento, en este caso por ejemplo el ICP, las personas de la academia, las ONG, los gremios ,nosotros todos los que hemos mencionado acá no tenemos un interés particular en un proyecto de ley o sea nosotros no venimos a nombre propio a defender o a modificar un proyecto de ley o un artículo de un proyecto de ley, nosotros lo hacemos digamos por el bienestar genera.</i></p> <p><i>En nuestro caso el bienestar o digamos el interés del sector empresarial en general no por un interés en específico y ya está digamos la parte. Ya más profesional del cabildero del lobby que sí viene por un interés particular que es pagado como decía mencionaba también Carlos Chacón y que digamos debería tener una distinción diferente, porque acá sí digamos que se puede presentar pues digamos otros temas, ya más que hacen más referencia con el tema de transparencia. No estoy diciendo que vayan a venir a cometer actos de corrupción, pero digamos que cuando hay un interés ya más particular es donde más se debe poner control a este tipo de actividad. Y por último contarles que nosotros en la ANDI estamos trabajando con la OCDE en una guía sobre el lobby porque nos parece muy importante también como este tema se viene regulando en el mundo y sobre todo en Europa por ejemplo ya hay unos lineamientos muy generales sobre el lobby tener en cuenta digamos que esta actividad fortalece la democracia ayuda por ejemplo en nuestro caso nosotros siempre procuramos en nuestros documentos o en las audiencias públicas presentar datos y análisis técnicos esto ayuda a fortalecer las políticas públicas entonces consideramos que este tipo de iniciativas son muy importantes y seguiremos comprometidos con ustedes y participando en este tipo de espacios que son muy importantes para nosotros gracias.</i></p> |
| <b>Óscar Samuel González Torres</b> – Activista político juvenil de la Universidad de los Andes. | <p><i>Este proyecto lo que busca es establecer mirar qué pasó antes y tratar de que esto continúe porque hemos visto muchas trabas en este proceso. Empecemos con los pros de ese proyecto tan importante que es la transparencia la regulación de cabildeo y la participación ciudadana, es importante mirar digamos este contra de la resistencia de los grupos de interés que puede permanecer en esto, pero sí toca regularlo y muy importante respondiendo también al señor de la silla vacía si no estoy mal yo creo que el artículo 232A no hay que quitarlo este es un artículo muy importante ya que establece una creación de un registro público y es lo importante porque este artículo radica lo que permite identificar quiénes están influyendo en este proceso legislativo. Yo con eso quiero dar un breve discurso y es que este proyecto no solo busca una práctica común en las democracias, sino que también responde a una necesidad urgente de nuestra sociedad que es la confianza la regulación del cabildeo, es esencial ser conscientes de los desafíos que enfrentamos y de la implementación de esta este registro requerirá de mucho esfuerzo en conjunto y compromiso real de todos nosotros. Debemos trabajar conjunto para asegurar que esta ley no solo sea un documento en papel sino una herramienta efectiva que fortalezca nuestra democracia hoy les invito a apoyar este proyecto de ley juntos podemos construir un Congreso más transparente y sobre todo más confiable para todos los colombianos.</i></p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

V. IMPACTO FISCAL

La Ley 819 de 2003 “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, establece, en su artículo 7° que “el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos,

deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”. De conformidad con lo previsto en dicha disposición, en lo que sigue esta sección presentará el posible impacto fiscal y la fuente de financiación de la iniciativa.

Además, es importante tener en cuenta que, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha



precisado que el impacto fiscal no puede ser, en ningún caso, un obstáculo insuperable para el desarrollo de las iniciativas legislativas. En la Sentencia C-490 de 2011, la Corte manifestó que;

*“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público”.*

Con relación a los posibles costos, es preciso mencionar que la presente iniciativa podría implicar gastos adicionales al presupuesto del Congreso de la República, en la implementación del registro de cabilderos y enlaces legislativos, así como en la respectiva carnetización de estas personas. Por ende, se elevó la respectiva solicitud al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para la estimación fiscal de la presente medida.

Además, se debe tener en cuenta como sustento, el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa:

*“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.*

*Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.*

*Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función*

*legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda”.*

## VI. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 define el conflicto de interés como una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley, acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista. En tal sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha precisado que tal conflicto de interés se configura cuando se observa: *“a) la existencia de un interés particular –de cualquier orden, incluso moral- del Congresista en la deliberación o decisión de un tema específico a cargo del Congreso; b) que efectivamente participe en la deliberación o decisión de ese tema en específico; c) que ese interés sea directo, no eventual o hipotético; d) que además el interés sea actual, y e) que el beneficio recibido no sea general sino particular”*<sup>1</sup>.

En línea con lo anterior, el literal c) del artículo 1º de la Ley 2003 de 2019 establece que no hay conflicto de interés: *“Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente”.*

Asimismo, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para que exista un conflicto de interés debe existir un beneficio particular, actual y directo del Congresista, por lo que, para que el beneficio genere un conflicto de interés debe este ser individual y concreto, ya que, si se acepta que también incluya las iniciativas de alcance general, los Congresistas deberían declararse impedidos en todo momento<sup>2</sup>. De esta manera, si se analiza esta situación a la luz de este proyecto de ley, esta iniciativa no generaría ningún tipo de conflicto de interés, toda vez que no se presentaría un beneficio particular respecto a su trámite, en tanto los Congresistas al velar por el interés general no pueden realizar actividades de cabildeo. No obstante, es susceptible de generar conflictos de interés respecto de aquellos Congresistas que tienen familiares de los grupos a los cuales le es susceptible la presente ley para su registro y control.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los Congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 *ibidem*: *“Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de*

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de 2 de diciembre de 2021. CP. Roberto Augusto Serrato Valdés. Exp. 73001-23-33-000-2021-00220-01(PI).

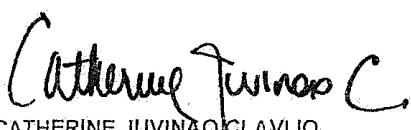
<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia del 8 de septiembre de 2021, C.P. Guillermo Sánchez Luque. Exp. 11001-03-15-000-2020-04535-00(PI).

intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”.

**VII. PROPOSICIÓN**

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992 presentamos Ponencia Positiva y en consecuencia solicitamos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar Primer Debate al **Proyecto de Ley Orgánica número 205 de 2025 Cámara**, por la cual se crea el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones, de conformidad con el texto propuesto.

Cordialmente,

  
CATHERINE JUVINAO CLAVIJO  
Representante a la Cámara por Bogotá – Ponente Única

**VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 205 DE 2025 CÁMARA**

*por la cual se crea el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º. OBJETO:** La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 5ª de 1992 y desarrollar un sistema de registro público de aquellas personas, naturales o jurídicas, que participan y se involucran en las actuaciones congresuales en calidad de Enlaces Legislativos y/o Cabilderos, con la finalidad de promover una adecuada gestión de los conflictos de interés de los Congresistas.

**ARTÍCULO 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN.** La presente ley aplica a la totalidad de funcionarios y contratistas de la Rama Legislativa ante los cuales los cabilderos realizan actos de gestión para la promoción, defensa o representación de intereses particulares.

En particular, la presente norma es aplicable a los actos de gestión sobre los servidores de las dependencias administrativas del Senado de la República y la Cámara de Representantes, los servidores de las Comisiones y Plenarias, los funcionarios del Centro de Investigaciones y Altos Estudios Legislativos, los miembros de las Unidades de Trabajo Legislativo y los Congresistas de la República.

**PARÁGRAFO.** Las disposiciones contempladas en la presente ley se entienden sin perjuicio del derecho constitucional de los ciudadanos de formular observaciones respetuosas a las autoridades públicas respecto de los actos jurídicos sometidos a su creación y de presentar solicitudes respetuosas en ejercicio del derecho de petición.

**ARTÍCULO 3º. PRINCIPIOS:** La presente ley se gobernará y estará orientada por los principios de: democracia participativa, igualdad, transparencia, imparcialidad, integridad, igualdad objetividad, moralidad, publicidad, trazabilidad, procesabilidad, descarga en bloque, desagregación, calidad y buena fe.

**ARTÍCULO 4º. DEFINICIONES.** Para fines de la presente ley, se consideran las siguientes definiciones:

A. **Cabildeo:** aquella actividad remunerada, ejercida por personas naturales o jurídicas, con o sin ánimo de lucro, que mediante actos de gestión tiene por objeto promover, defender o representar cualquier interés particular, para influir en las decisiones que, en el ejercicio de sus funciones, deban adoptar los servidores públicos de la Rama Legislativa.

B. **Cabildero:** persona natural o jurídica que, debidamente inscrita en el registro correspondiente, que realiza actividades de cabildeo respecto de las decisiones adoptadas por los servidores públicos de la Rama Legislativa.

Los cabilderos pueden ser: (i) de naturaleza propia, cuando son actos de sus propios intereses particulares o de la organización que representan; y, (ii) de forma remunerada en representación de un tercero.

C. **Gestión de intereses:** se consideran como aquellos actos realizados por los cabilderos, sea de forma oral o escrita, cualquiera que sea el medio que utilice, con el fin de influir en una decisión de un servidor público de la Rama Legislativa.

D. **Decisiones públicas:** proceso por medio del cual los servidores públicos de la Rama Legislativa adoptan decisiones que afectan los intereses de la sociedad.

E. **Acto de corrupción:** Es el comportamiento consistente en la desviación de la gestión de lo público y de lo privado, con el propósito de obtener ventajas o beneficios para sí o para un tercero.

F. **Beneficiario final:** la persona natural o jurídica que ejerce control directo y/o indirecto sobre la persona jurídica a la cual representa el cabildero, recibiendo los beneficios de los actos de gestión realizados por el cabildero.

G. **Enlace legislativo:** persona natural o jurídica, que actúa a nombre y representación de una entidad pública, para la gestión de sus actuaciones legislativas y de control público frente a los funcionarios de la Rama Legislativa.

Un enlace legislativo no podrá realizar actuaciones de cabildeo.

H. **Actos de los enlaces legislativos:** los enlaces legislativos gestionan las actuaciones legislativas y de control político de la entidad a la cual representan, además gestionan las solicitudes y requerimientos de interés general ante estas.

**ARTÍCULO 5º. DERECHOS Y DEBERES DE LOS ENLACES LEGISLATIVOS Y CABILDEROS.** De conformidad con la presente ley, se establece:

**1. Derechos y deberes de los cabilderos:**

a. Acceder a la información del Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República, teniendo el deber de registrar su información.

b. Recibir los medios para acreditarse en las instalaciones del Congreso, teniendo el deber de emplearlo para realizar sus actuaciones.

c. Tener la posibilidad de realizar actos de gestión del cabildeo con los funcionarios y contratistas del Congreso de la República, teniendo el deber de realizar únicamente actividades de cabildeo.

d. Poder desplazarse por las instalaciones del Congreso de la República, salvo las prohibiciones expresadas definidas por la Mesa Directiva del Congreso.

**2. Derechos y deberes de los enlaces legislativos:**

a. Acceder a la información del Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República, teniendo el deber de registrar su información.

b. Recibir los medios para acreditarse en las instalaciones del Congreso, teniendo el deber de emplearlo para realizar sus actuaciones.

c. Tener la posibilidad de realizar los actos de los enlaces legislativos con los funcionarios y contratistas del Congreso de la República, teniendo el deber de realizar únicamente estas actividades.

d. Poder desplazarse por las instalaciones del Congreso de la República, salvo las prohibiciones expresadas definidas por la Mesa Directiva del Congreso.

**ARTÍCULO 6º. ACTIVIDADES PROPIAS DE LOS CABILDEROS:** Se entenderá para efectos de la presente ley como actividad de los cabilderos, toda gestión, promoción y representación de intereses lícitos, legítimos y particulares de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, en el marco del desarrollo de las funciones de los funcionarios y contratistas de la Rama Legislativa.-

Para efectos de la presente ley, no se entenderá como un acto de gestión de cabildeo:

a) Las actividades realizadas por personas naturales o jurídicas para dar cumplimiento a las funciones propias de una autoridad pública.

b) Las opiniones y sugerencias que sean formuladas en el marco del derecho a la libre expresión, con excepción de la presentación de proposiciones concretas.

c) Las asesorías contratadas a profesionales e investigadores de asociaciones sin fines de lucro, corporaciones, fundaciones, universidades, centros

de estudios y de cualquier otra entidad análoga, así como las invitaciones que dichas instituciones extiendan a cualquier funcionario de la Rama Legislativa.

d) El ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, la solicitud de información pública que no esté sometida a reserva legal o reglamentaria, las solicitudes o exigencias de cumplimiento de las funciones públicas.

e) La participación en las sesiones ordinarias y extraordinarias de las Comisiones y Plenarias de ambas Cámaras conforme lo prevé la Ley 5ª de 1992, cuando dichas actuaciones sólo tienen como finalidad la observación del debate parlamentario y no en la incidencia en las decisiones públicas.

f) La participación en el desarrollo de las audiencias públicas que lleven a cabo los Congresistas, las invitaciones a eventos de carácter gremial o empresarial y el suministro de información requerida por los Congresistas o servidores públicos del Congreso de la República en el marco de sus competencias.

**ARTÍCULO 7º. ACTIVIDADES PROPIAS DE LOS ENLACES LEGISLATIVOS.** Se entiende como actividades propias de los enlaces legislativos, aquellas por las cuales gestionan los intereses generales de las entidades que representan frente a la Rama Legislativa.

Para efectos de la presente ley, se entiende como actividad de un enlace legislativo:

a) La recepción de solicitudes y requerimientos de interés general por parte de los funcionarios de la Rama Legislativa y los Congresistas, respecto de las actuaciones y funciones de la autoridad que representan.

b) La gestión de los proyectos de autoría de la entidad respectiva, así como de los controles políticos en los cuales están citados o invitados.

c) La gestión para la participación de las entidades en las audiencias públicas a las cuales le son convocadas.

d) Aquellas actividades autorizadas por la Mesa Directiva del Congreso, en las cuales tenga relación la entidad respectiva.

Adicionalmente, no se entenderá como una actividad de un enlace legislativo:

a) Las actividades de cabildeo no se consideran actividades de enlace legislativo.

b) Las opiniones y sugerencias que sean formuladas en el marco del derecho a la libre expresión, cuando no sean realizadas en el marco de la representación de una actividad.

c) El ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, la solicitud de información pública que no esté sometida a reserva legal o reglamentaria, las solicitudes o exigencias de cumplimiento de las funciones públicas.

d) La participación como particular en las sesiones ordinarias y extraordinarias de las Comisiones y Plenarias de ambas Cámaras conforme lo prevé la Ley 5ª de 1992, cuando dichas actuaciones



sólo tienen como finalidad la observación del debate parlamentario y no la realización de actuaciones de enlace legislativo.

e) La participación como particular experto en el desarrollo de las audiencias públicas que se lleven a cabo los Congresistas, cuando no actúa en representación de la entidad.

**ARTÍCULO 8º. PROHIBICIONES DE LOS ENLACES LEGISLATIVOS Y CABILDEROS.** Para efectos de la presente ley, se establecen las siguientes prohibiciones para los cabilderos y enlaces legislativos del Congreso:

**1. Prohibiciones de los cabilderos:**

a. Adelantar actividades de cabildeo sin estar debidamente registrado y acreditado en el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República.

b. Realizar actividades ajenas a la gestión de intereses particulares que representan.

c. Utilizar información sujeta de reserva para sus actuaciones de cabildeo.

d. Emplear las acreditaciones como cabildero del Congreso de la República en instalaciones ajenas a la Rama Legislativa.

**2. Prohibiciones de los enlaces legislativos:**

a. Adelantar actividades de cabildeo con funcionarios y contratistas de la Rama Legislativa.

b. Adelantar actividades de enlace legislativo de entidades ajenas a la entidad o sector administrativo que representa.

c. Adelantar actividades de enlace legislativo sin estar debidamente registrado en el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República.

d. La gestión de solicitudes y requerimientos de interés particular por parte de los Congresistas y sus Unidades de Trabajo Legislativo.

e. Emplear las acreditaciones como cabildero del Congreso de la República en instalaciones ajenas a la Rama Legislativa.

**Artículo 9º.** Adiciónese la sección II del capítulo IX del Título II de la Ley 5ª de 1992 el cual quedará así:

**CAPÍTULO IX.**

**DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL ESTUDIO DE LOS PROYECTOS.**

**SECCIÓN II**

**REGISTRO DE ENLACES LEGISLATIVOS Y CABILDEROS**

**ARTÍCULO 232 A. REGISTRO DE ENLACES LEGISLATIVOS Y CABILDEROS:** Con el fin de garantizar la transparencia, objetividad e imparcialidad de la función pública legislativa, el Congreso de la República dispondrá de un sistema público de registro en cual se consignará la información de las personas, naturales o jurídicas, que ostenten la calidad de Enlaces Legislativos o

Cabilderos de cualquier entidad pública, privada o mixta y representen sus intereses en el marco de la elaboración, discusión y votación de los proyectos de ley o de acto legislativo que surtan su trámite ante las comisiones constitucionales y Plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes, así mismo, en el desarrollo de los debates de control político que se realicen en ambas células legislativas y en los demás asuntos propios de la Rama Legislativa.

La calidad de enlace legislativo o cabildero se demuestra con los respectivos soportes que emitan las entidades representadas y de acuerdo a la información consignada en el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República.

**ARTÍCULO 232 B. ADMINISTRACIÓN DEL REGISTRO:** El Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos será administrado conjuntamente por las Secretarías Generales del Senado de la República y la Cámara de Representantes, quienes deberán mantenerlo actualizado y diseñar el correspondiente formulario para el registro de la información que suministren los cabilderos y enlaces legislativos.

Para la administración del registro, las Secretarías Generales del Senado de la República y la Cámara de Representantes dispondrán de un sitio web para la inscripción y consulta ciudadana.

Las direcciones generales administrativas de ambas cámaras dispondrán de las respectivas partidas presupuestales para crearlo, implementarlo y garantizar su funcionamiento.

**ARTÍCULO 232 C. INFORMACIÓN CONSIGNADA:** Toda persona que ostente la calidad de enlace legislativo o cabildero deberá registrarse en el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República y consignar unos mínimos de información, dependiendo de su calidad, que serán reportados bajo la gravedad de juramento.

En el caso de actividades de cabildeo, se deberá registrar como mínimo la siguiente información:

a) Nombre, identificación, teléfono, dirección de notificaciones y correo electrónico. En el caso de las personas jurídicas, deberán relacionar la información del representante legal y anexar un certificado de existencia y representación legal.

b) Nombre, identificación, teléfono dirección de notificaciones y correo electrónico de la(s) entidad(es), pública, o privada o mixta, a la(s) que representa y gestiona sus intereses ante el Congreso de la República, anexando los respectivos soportes y autorizaciones.

c) Nombre, identificación, teléfono, dirección de notificaciones y correo electrónico de la persona natural o jurídica que será el beneficiario final del cabildeo.

d) Descripción sucinta concreta de los proyectos de ley o de acto legislativo, sectores administrativos,



debates de control políticos y asuntos de interés y objeto de la gestión que realizará ante la Rama Legislativa.

e) Identificación de los servidores públicos, contratistas y/o Congresistas ante los cuales hará los actos de gestión.

En caso de gestión a un Congresista en concreto, deberá adicionalmente indicar si él, su entidad representada o el beneficiario final fue o no financiador de la campaña.

En el caso de actividades de enlace legislativo, se deberá registrar como mínimo la siguiente información:

a) Nombre, identificación, teléfono, dirección de notificaciones y correo electrónico del enlace legislativo.

b) Nombre identificación, teléfono, dirección de notificaciones y correo electrónico de la entidad pública a la cual representa.

c) Descripción sucinta de los asuntos que va a gestionar en nombre de la entidad pública en el marco de las funciones de la Rama Legislativa.

**PARÁGRAFO 1º:** En el caso de los enlaces legislativos de entidades públicas y privadas, estos deberán estar relacionados y autorizados en un escrito que se anexará al registro. La entidad interesada en inscribir sus enlaces legislativos deberá actualizar el listado de sus representantes y autorizados de forma periódica y según las modificaciones que surjan

**PARÁGRAFO 2º:** Los cabilderos y enlaces legislativos deben actualizar su información de forma periódica al finalizar cada periodo legislativo. La no actualización de la vigencia del registro dará lugar a su retiro automático.

**ARTÍCULO 232 D. IDENTIFICACIÓN:** Los Enlaces Legislativos y Cabilderos debidamente inscritos y registrados deberán ser acreditados como tal mediante una credencial, física o digital, que les permitirá acceder y circular libremente por las instalaciones del Congreso de la República, salvo las restricciones impuestas por la Constitución, la ley y las decisiones administrativas que se adopten.

La credencial será emitida por el Congreso de la República y sólo podrá ser utilizada durante el término de duración de la visita a las instalaciones, teniendo la obligación de devolverla al salir de las instalaciones.

**ARTÍCULO 232 E. CANCELACIÓN DEL REGISTRO DE LOS CABILDEROS Y ENLACES LEGISLATIVOS.** El Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos será cancelado en los siguientes eventos:

1. Por solicitud de retiro del registro por parte de la entidad o autoridad a la cual está vinculada el cabildero o enlace legislativo.

2. Por mala fe en la presentación de documentos e informaciones en el registro con datos que no corresponden a la realidad.

3. Por utilización indebida de la credencial temporal otorgada para su identificación.

4. Por realizar actividades en las instalaciones del Congreso fuera del ámbito de autorización realizado en el registro.

**Parágrafo.** Las conductas contempladas en los numerales 2, 3 y 4 darán lugar a la cancelación del registro por el término de cinco (5) años, sin perjuicio de las acciones disciplinarias y penales a que haya lugar.

**ARTÍCULO 10. INCUMPLIMIENTO Y SANCIONES:** Los Congresistas y demás servidores públicos del Congreso de la República que, dolosamente, atiendan o permitan el desarrollo de gestiones por parte de enlaces o cabilderos no inscritos en el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República tendrán causal de mala conducta.

**ARTÍCULO 11. COEXISTENCIA DE REGISTROS:** La presente ley no se opone ni prima sobre los registros de cabilderos o representantes de intereses que se creen con el fin de garantizar la transparencia en el desarrollo de la función pública en las otras ramas del poder público y organismos de control.

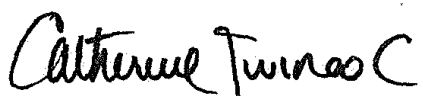
El Registro de Enlaces y Cabilderos podrá interoperar con los registros de otras ramas del poder público y los registros de conflictos de intereses, con la finalidad de garantizar la veracidad de la información reportada.

**ARTÍCULO 12. REGLAMENTACIÓN E IMPLEMENTACIÓN.** La Mesa Directiva del Congreso de la República, en un término de tres meses (6) siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará los contenidos de las actuaciones de los Enlaces Legislativos y Cabilderos, así como el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República.

Las Secretarías Generales de la Cámara de Representantes y del Senado de la República deberán adecuar la infraestructura requerida para la implementación del el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley.

**ARTÍCULO 13. VIGENCIA:** La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



CATHERINE JUVINAO CLAVIJO

Representante a la Cámara por Bogotá —Ponente Única

**INFORME DE PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE  
LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 015 DE 2025  
CÁMARA**

*por medio de la cual se rinde homenaje y se  
preserva la memoria del prócer Antonio Amador  
José Nariño y Álvarez del Casal, al haberse  
cumplido 200 años de su muerte en el municipio de  
Villa de Leyva y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre 24 de 2025

Honorable,

**MESA DIRECTIVA**

**Comisión Segunda Constitucional Permanente**  
Cámara de Representantes

**Referencia: Informe de Ponencia para  
Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de  
Representantes al Proyecto de Ley número 015  
de 2025 Cámara, por medio de la cual se rinde  
homenaje y se preserva la memoria del prócer  
Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal,  
al haberse cumplido 200 años de su muerte en  
el municipio de Villa de Leyva y se dictan otras  
disposiciones.**

En mi condición de ponente del proyecto de ley de la referencia, atendiendo la designación que hiciera la Mesa Directiva (oficio CSCP - 3.2.02.153/2025), y en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para Segundo Debate, en los siguientes términos.

De la honorable Congresista,



**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
Representante a la Cámara por Risaralda

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO  
DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA  
DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 015 DE 2025 CÁMARA**

*por medio de la cual se rinde homenaje y se  
preserva la memoria del prócer Antonio Amador  
José Nariño y Álvarez del Casal, al haberse  
cumplido 200 años de su muerte en el municipio de  
Villa de Leyva y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. TRÁMITE                      LEGISLATIVO                      Y  
ANTECEDENTES
2. OBJETO,                      CONTENIDO                      Y  
JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY
3. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL,  
LEGAL Y JURISPRUDENCIAL
4. IMPACTO FISCAL

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES
6. CONFLICTO DE INTERÉS
7. PROPOSICIÓN
8. TEXTO PROPUESTO

**1. TRÁMITE                      LEGISLATIVO                      Y  
ANTECEDENTES**

El presente proyecto de ley, de iniciativa congresional, fue radicado el día veinte (20) de julio de dos mil veinticinco (2025), ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes por el honorable Representante a la Cámara *Wilmer Castellanos Hernández*. La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1246 de 2025 de la Cámara de Representantes.

El cuatro (4) de agosto de dos mil veinticinco (2025), mediante Oficio CSCP - 3.2.02.027/2025 de la Secretaría de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se designó para rendir Informe de Ponencia en Primer Debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes a la honorable Representante *Carolina Giraldo Botero*. El Informe de Ponencia para Primer Debate fue radicado el día diecinueve (19) de agosto de dos mil veinticinco (2025) ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente. Este sería publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1479 de 2025.

En sesión de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del diez (10) de septiembre de dos mil veinticinco (2025) el presente proyecto de ley fue anunciado. Posteriormente, en sesión del diecisiete (17) de septiembre de dos mil veinticinco (2025) este fue aprobado en sesión de la Comisión.

El dieciséis (16) de septiembre de dos mil veinticinco (2025), mediante oficio CSCP - 3.2.02.153/2025 de la Secretaría de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se designó para rendir Informe de Ponencia en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes a la honorable Representante *Carolina Giraldo Botero*.

**2. OBJETO,                      CONTENIDO                      Y  
JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY**

**2.1. Objeto**

El presente proyecto de ley busca rendir homenaje y preservar la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez Del Casal “Antonio Nariño” en Villa de Leyva, al haberse cumplido 200 años de su muerte el 13 de diciembre de 2023. De igual forma, esta iniciativa busca exaltar la importancia del Municipio de Villa de Leyva en la historia de la Nación como último lugar de morada del prócer y ser el sitio donde fue inicialmente sepultado.

**2.2. Contenido**

El proyecto de ley consta de 4 artículos:

- **Artículo 1º. Objeto**

- **Artículo 2º.** Autorización al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores a “Antonio Nariño”.

- **Artículo 3º.** Autorización al Gobierno nacional para adelantar acciones para preservar la memoria del prócer.

- **Artículo 4º.** Vigencia.

### 2.3. Justificación

#### 2.3.1. Aspectos biográficos de “Antonio Nariño”

“Antonio Amador José Nariño y Álvarez Del Casal “Antonio Nariño”, nació en Santafé de Bogotá el 9 de abril de 1765, en el seno de una de las familias más importantes del virreinato. Su padre fue el español Vicente de Nariño y su madre la santafereña Catalina Álvarez del Casal. Desde muy temprano, Nariño ocupó diferentes puestos en la burocracia virreinal destacándose como alcalde del segundo voto de Santafé, tesorero de diezmos del Arzobispado y regidor y alcalde mayor provincial, cargos que combinó siempre con el comercio de cacao, té de Bogotá, quinas y libros.

En abril de 1793, Nariño puso en funcionamiento la Imprenta Patriótica, la primera imprenta de carácter particular de la que se tiene noticia en la historia colombiana. Nariño protagonizó un hecho que cambió su vida para siempre: imprimió de manera clandestina, por vez primera en la América hispánica, la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano hecha por la Asamblea Nacional Constituyente de Francia el 26 de agosto de 1789. Este hecho le causó cerca de 16 años de prisión en Santafé, Cartagena y Cádiz, la pérdida de todos sus bienes, múltiples destierros, quebrantos de salud y afugias familiares.

En octubre de 1810, ya en el contexto de la formación de las juntas autonómicas de gobierno en toda América, Nariño recobró su libertad y fue designado como secretario del primer Congreso de las Provincias de la Nueva Granada. Meses después, en julio de 1811, publicó el primer número de su célebre periódico La Bagatela (1811-1812), donde se encargó de formular su “propuesta centralista” y agitó el ruedo político denunciando los grandes peligros que enfrentaba la existencia política de la Nueva Granada. Tan solo dos meses después, el 19 de septiembre de 1811, Nariño fue elegido Presidente del Estado de Cundinamarca tras la dimisión del titular Jorge Tadeo Lozano a raíz de estas polémicas periodísticas.

Durante un poco más dos años, Nariño estuvo al frente de la Presidencia del Estado, reorganizó los ramos de hacienda y militar, empezando una férrea política de anexión de provincias vecinas, al tiempo que llevó a cabo importantes campañas militares contra las fuerzas monárquicas y los bastiones federalistas del Congreso. El 14 de mayo de 1814, en el marco de estas luchas, en la conocida Campaña del Sur, Nariño fue apresado por las fuerzas realistas en la acción de Tacines y conducido preso a la ciudad de Pasto. De allí fue llevado a Quito, Guayaquil,

Lima, y finalmente a Cádiz, donde llegó el 6 de marzo de 1816 y permaneció hasta 1820. En esta última ciudad, publicó Las cartas de un americano a un amigo suyo, firmadas por Enrique Somoyar, donde denunciaba los excesos del bando realista durante las guerras de Independencia. Este documento fue publicado posteriormente en Colombia por el Correo del Orinoco y circuló ampliamente en América y España.

Una vez en Bogotá, ya en el marco de la política Grancolombiana, el 6 de mayo de 1821, Nariño inauguró el Congreso de Cúcuta en calidad de vicepresidente de la República. En diciembre de 1822, fue designado como Senador en Cúcuta, pero su curul fue impugnada por algunos de los más cercanos colaboradores de Francisco de Paula Santander, con los cuales se enfrascó en una polémica en la que sería su última aventura editorial: Los Toros de Fucha. El 13 de diciembre de 1823, Nariño murió enfermo en Villa de Leyva a la edad de 58 años”<sup>1</sup>.

#### 2.3.2. Reseña de Villa de Leyva

“Villa de Leyva fue fundada el 12 de junio de 1572 por el Presidente de la Real Audiencia del Nuevo Reino de Granada Andrés Díaz Venero de Leyva. Fue sitio de recreo de funcionarios y centro de una zona de cultivos de trigo y olivos. En 1811 se unió a la provincia de Cundinamarca que declaró su independencia de España. En 1812 fue sede del primer Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada. En 1954 fue declarada monumento nacional”<sup>2</sup>.

“Villa de Leyva es hoy uno de los principales destinos turísticos de Colombia, en gran medida gracias a su patrimonio arquitectónico y a una identidad que evoca la imagen que tenemos de las ciudades colombianas en la Colonia y el siglo XIX. Eso la ha convertido en el escenario ideal para la realización de producciones de televisión ambientadas en esos siglos, muchas de las cuales también hacen parte de nuestra memoria (...)”<sup>3</sup>.

“Entre los edificios coloniales más notables se encuentran la Iglesia Catedral, la Iglesia del Carmen, el Museo Antonio Ricaurte, el Convento de San Francisco, el Convento del Carmen, el Claustro de San Agustín, la Fábrica Real de Aguardientes, la Casa del Congreso. Además, existen el Museo Luis Alberto Acuña y el Museo del Carmen. La región alrededor de Villa de Leyva es abundante en fósiles”<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> . Chaparro, Alexander. Biografía de Antonio Nariño y Álvarez. Biblioteca Virtual colombiana - Universidad Nacional. Disponible en: [https://www.humanas.unal.edu.co/bvc/exhibits/show/antonio\\_narino/biografia](https://www.humanas.unal.edu.co/bvc/exhibits/show/antonio_narino/biografia)

<sup>2</sup> . Historia. envilladeleyva.com. Disponible en: <https://envilladeleyva.com/turismo/informacion-de-interes/historia/>

<sup>3</sup> . Villa de Leyva, escenario de la historia. <https://www.senalmemoria.co/articulos/villa-de-leyva-escenario-historico>

<sup>4</sup> . Historia. Edificios Notables. envilladeleyva.com.



“Villa de Leyva es cuna del General Antonio Ricaurte inmolado en San Mateo durante la guerra de independencia.

El General y Presidente de la República Antonio Nariño pasó sus últimos días aquí.

En 1812 se reunió en la Villa el primer Congreso de las Provincias Unidas (...)”<sup>5</sup>.

De conformidad con datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), el municipio de Villa de Leyva cuenta con 17.466 habitantes<sup>6</sup>. Administrativamente corresponde al departamento de Boyacá y la subregión denominada vertiente y Valle de Moniquirá, conocida como la Provincia de Ricaurte y según la denominación muisca: Alto Valle de Saquencipá.

Villa de Leyva está regado por tres ríos que colectan las aguas provenientes de los páramos de Gachaneque, Merchán - El Águila, Morro Negro e Iguaque. Los tres ejes fluviales son el río Sutamarchán, río Sáchica y río Cane, con una amplia red de afluentes menores, que se unen formando el río Moniquirá, a través del cual tributan sus aguas al río Suárez”<sup>7</sup>.

Villa de Leyva fue declarado como un municipio Monumento Nacional de Utilidad Pública que busca ser conservado por su riqueza cultural, se considera de gran importancia por todo lo que representa para la historia colombiana que debe ser preservada como parte de nuestra identidad.

2.3.3. Pretensiones de la Iniciativa Legislativa.

El presente proyecto de ley busca homenajear en el bicentenario de su muerte al prócer “Antonio Nariño”. Adicionalmente, se pretende autorizar al Gobierno nacional para llevar a cabo las siguientes acciones, con el objetivo de preservar la memoria de este prócer de la patria, en su último sitio de morada, así:

a) *Exaltar a la Iglesia de Nuestra Señora del Rosario de Villa de Leyva por ser el sitio donde fue sepultado inicialmente “ANTONIO NARIÑO”:*

La iglesia de nuestra señora del Rosario fue construida en 1608 bajo las órdenes del Rey de España y se encuentra ubicada en la Plaza Mayor de Villa de Leyva. Este templo, según los historiadores, fue construido con donaciones del rey y de los feligreses a inicios del siglo XVII. En su estructura predomina la piedra y los altares, y las imágenes

y cuadros son de estilo barroco<sup>8</sup>. Dentro de esta edificación se pueden apreciar diversas piezas de arte creadas por artistas colombianos.

*La Iglesia parroquial, cuenta con una nave central, Altar de la Virgen de Nuestra Señora del Rosario, Altar de Jesucristo Crucificado Pasión y resurrección, Altar de Niño Jesús y Virgen María, Altar de San Martín de Tours y San Gabriel, Altar de San Francisco de Asís y Altar del Divino Niño*<sup>9</sup>.

Esta iglesia ha sido históricamente reconocida por albergar a los diputados que participaron del Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, en 1812, dos años después del Grito de Independencia Nacional. Adicional a lo anterior, en ese templo fue sepultado Antonio Amador José de Nariño y Álvarez del Casal, así como también fue bautizado Antonio Clemente José-María Bernabé Ricaurte Lozano “El Héroe de San Mateo”.

Cuando Villa de Leyva fue declarada Monumento Nacional, la Plaza Mayor de Villa de Leyva donde se encuentra la Iglesia de Nuestra Señora del Rosario fue remodelada y hoy en día constituye el mayor atractivo turístico del municipio. Este municipio constituye uno de los 5 municipios más visitados del departamento de Boyacá<sup>10</sup>, es el primer destino turístico del departamento de Boyacá y el octavo en el ámbito nacional<sup>11</sup>.

En concordancia con lo anterior, la preservación de la Iglesia de Nuestra Señora del Rosario es de gran importancia estratégica, toda vez que incentiva el turismo en el municipio y constituye un edificio lleno de historia y cultura de gran interés para nuestra Nación.

b) *Otorgar el nombre de “Antonio Nariño” a la actual Avenida Circunvalar que rodea parte del municipio de Villa de Leyva, autorizando realizar inversiones en la misma y la construcción de una placa conmemorativa.*

Según información brindada por la Alcaldía Municipal de Villa de Leyva, la avenida circunvalar comprende desde las coordenadas 5°38’05” N, 73°31’42” W a las coordenadas 5°38’51” N, 73°31’00” W, con una longitud de 1.934.96 metros o 1,93496 Km. Esta vía comunica el municipio de Villa de Leyva con Arcabuco y en el momento no se encuentra en buenas condiciones.

<sup>8</sup> Viajar a Colombia, Página Web, Disponible en: <https://viajareacolombia.com/villa-de-leyva/iglesia-de-nuestra-senora-del-rosario/>

<sup>9</sup> ExpoVilla, Disponible en: <http://www.expovilla.com/sitios-turisticos/conventos-e-iglesias/iglesia-parroquial-nuestra-senora-del-rosario>

<sup>10</sup> Gobernación de Boyacá. 2023. Cifras importantes del sector turismo al finalizar el 2022. Disponible en: <https://www.boyaca.gov.co/cifras-importantes-del-sector-turistico-al-finalizar-el-2022/>

<sup>11</sup> Cámara de Comercio, Impacto Comercial desde la Demanda del XLIV Festival del Viento y las Cometas de Villa de Leyva, 2019. Disponible en: <https://cctunja.org.co/wp-content/uploads/2020/12/Presentaci%C3%B3n-villa-de-Leyva-2019-demanda-F.pdf>

Disponible en: <https://envilladeleyva.com/turismo/informacion-de-interes/historia/>

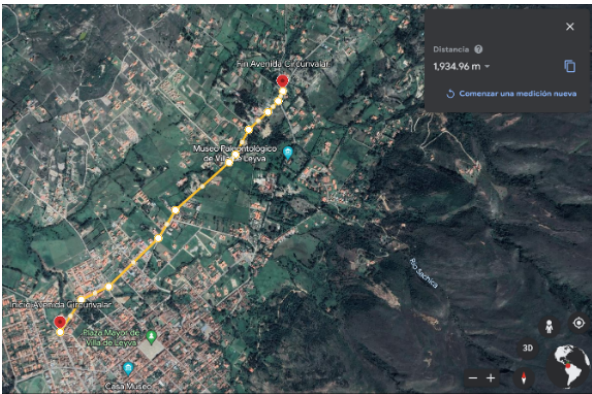
<sup>5</sup> . Datos Generales sobre La Villa de Nuestra Señora María de Leyva. Disponible en: <http://www.villaleyva-nos.com/autres/informacion/historia/historia.htm>

<sup>6</sup> . Fuente DANE Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/proyecciones-de-poblacion>

<sup>7</sup> Página Web de la Alcandía de Villa de Leyva. 2023. Disponible en: <https://www.villadeleyva-boyaca.gov.co/MiMunicipio/Paginas/Informacion-del-Municipio.aspx>

Esta avenida cuenta parcialmente con andenes, bien sea en ambos costados o en uno solo, pero aproximadamente la mitad de la avenida no cuenta con ellos. Dado el alto número de turistas que recibe el municipio al año, así como la importancia cultural e histórica de Villa de Leyva, se requiere priorizar los arreglos y el mantenimiento de la vía para incentivar, mantener y sobre todo incrementar las cifras de turismo en el municipio.

Figura 1. Avenida Circunvalar, Villa de Leyva



Fuente: Google Earth 2023.

c) *Erigir un busto en bronce en honor a “Antonio Nariño”, el cual será ubicado en la Real Fábrica de Licores de Villa de Leyva, autorizando los recursos para garantizar la restauración y el mantenimiento de esta edificación.*

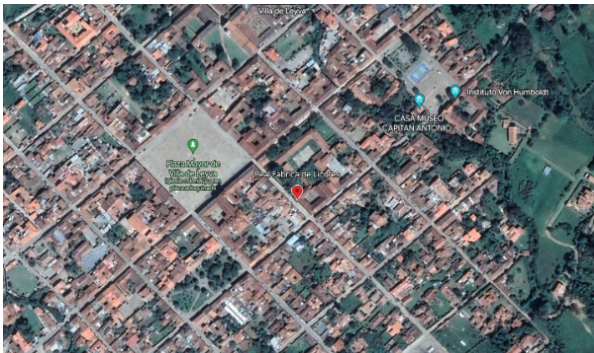
La Casa de la Real Fábrica de Licores está ubicada a tan sólo 60 metros de la plaza principal de Villa de Leyva, se le reconoce como la primera destilería que existió en el país. Su construcción data de la época colonial y en ella se percibe el estilo barroco popular. Conserva, aún, el escudo de España que se usara desde el Siglo XVII. En su época, abastecía de licores a toda la comarca. En la casa se preservan los espacios y utensilios de la época, y algunos elementos para la comunicación que se empleaban a escala local<sup>12</sup>.

En este edificio funcionaron durante algún tiempo las oficinas de la Alcaldía Municipal, ha sido objeto de investigaciones arqueológicas<sup>13</sup> y funcionó como museo colonial con artesanías y pinturas coloniales<sup>14</sup>. En este sentido, preservar esta edificación se considera importante porque resguarda las memorias del pasado que identifican a la comunidad villaleyvana en su historia y cultura. Actualmente, este edificio se encuentra en condiciones deplorables que impiden su uso por

parte del municipio, razón por la cual se requiere la intervención en su estructura para que pueda remodelarse, conservarse y servir a la comunidad.

Figura 2. Localización Real Fábrica de Licores, Villa de Leyva

Coordenadas: 5°38'00" N, 73°31'20" W, altura 2149 m.



Fuente: Google Earth 2023

Figura 3. Fachada Fábrica Real de Licores, Villa de Leyva



Fuente: Google Earth 2023

3. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

3.1. Fundamento constitucional

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 70, establece el deber del Estado de promover la cultura por medio de la educación, de igual forma, afirma que la cultura es fundamento constitucional así:

**“ARTÍCULO 70.** *El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.*

*La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”.*

De igual forma, el texto constitucional en su artículo 72 establece que el patrimonio cultural es patrimonio de la Nación:

**“ARTÍCULO 72.** *El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales*

<sup>12</sup> . Casa de la Real Fábrica de Licores Villa de Leyva – Boyacá Colombia. Disponible en: <https://elturismoencolombia.com/a-donde-ir/villa-de-leyva-turismo-colombia/casa-real-fabrica-licores-villa-de-leyva-boyaca/#:~:text=La%20Casa%20de%20la%20Real,percibe%20el%20estilo%20barroco%20popular>.

<sup>13</sup> . J. G. Martín, Casa de la Real Fábrica de Aguardiente Villa de Leyva-Colombia Un acercamiento a la arqueología histórica, 2001

<sup>14</sup> . SITUR Boyacá, Disponible en: <https://situr.boyaca.gov.co/attractivo-turistico/real-fabrica-de-licores/>



*que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica”.*

Así las cosas, desde la Constitución se establece el deber del Estado de conservar y promover la conservación de nuestra cultura como símbolo de la identidad de la Nación. En ese sentido, el Estado está obligado bajo un mandato constitucional a crear las condiciones que se requieran para que el patrimonio cultural sea protegido.

Adicionalmente, el artículo 150 constitucional le atribuye al Congreso de la República hacer las Leyes, y según el numeral 15, las de decretar honores a los pueblos y ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria. Por lo cual el texto constitucional establece la facultad del Congreso para conceder honores a ciudadanos por medio de leyes así:

**“ARTÍCULO 150.** *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*(...)*

*15. Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria”.*

### **3.2. Fundamento legal y reglamentario**

Mediante el párrafo del artículo 4° de la Ley 163 de 1959, se establece que las calles, plazas, plazoletas, murallas, inmuebles, incluidos casa y construcciones históricas, en los ejidos, inmuebles, etc., incluidos en el perímetro que tenía Villa de Leyva en el siglo XVI, XVII y XVIII se entenderán como sectores antiguos así:

**“PARÁGRAFO.** *- Para los efectos de la presente ley se entenderá por sectores antiguos los de las ciudades de Tunja, Cartagena, Mompox, Popayán, Guaduas, Pasto, Santa Marta, Santa Fe de Antioquia, Mariquita, Cartago, Villa de Leyva, Cali, Cerrito y Buga. Las calles, plazas, plazoletas, murallas, inmuebles, incluidos casas y construcciones históricas, en los ejidos, inmuebles, etc., incluidos en el perímetro que tenían estas poblaciones durante los siglos XVI, XVII y XVIII”.*

Adicionalmente, mediante Decreto número 3641 de 1954, Villa de Leyva fue declarado Monumento Nacional de utilidad pública debido a su arquitectura, historia y tradiciones. Razón por la cual el mercado del pueblo que se desarrollaba en la Plaza Mayor de Villa de Leyva se trasladó a otro lugar del municipio para realizar mejoras en la plaza, lo que activó el turismo en esta zona. El decreto anteriormente citado, especificó en su artículo 3°:

**“Artículo 3°:** *El gobierno queda facultado para apropiar anualmente en los presupuestos de rentas y gastos las partidas necesarias para la restauración y conservación de los monumentos históricos de Villa de Leyva”.*

Así las cosas, la ley actualmente reconoce la importancia de la preservación del municipio como Monumento Nacional teniendo como fundamento que fue el lugar donde se llevó a cabo el Congreso de las Provincias Unidas de la Nueva Granada, que allí nació don Antonio Ricaurte y murió Antonio Nariño y que arquitectónicamente “Leiva forma un conjunto armónico altamente valioso y representativo del arte colonial, cuya conservación importa al interés público como testimonio que es de una cultura y de un ambiente”<sup>15</sup>, razón por la cual esta iniciativa legislativa se encuentra en línea con el presente proyecto de ley, que busca la restauración de lugares históricos para conservar identidad y fomentar el turismo en el municipio de Villa de Leyva.

### **3.3. Fundamento jurisprudencial**

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-057-93 indicó que:

*“Decretar honores a los ciudadanos significa reconocimiento público y exaltación de los (SIC) virtudes que adornan a ciertas personalidades, quienes movidas por fines nobles han prestado servicios a la patria”.*

Por otra parte, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-817-11 fijó unas reglas acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores así:

*1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas “... exaltan valores humanos que, por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir; y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad”.* 2. *Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, “[e]sta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos. Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria” y de manera*

15 Consideraciones del Decreto número 3661 de 1954. por el cual se declara a Villa de Leyva Monumento nacional y se dictan otras disposiciones.



*alguna pueden desprenderse de su contenido, efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley.” 3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios.*

Adicional a lo anterior, es oportuno indicar que la presente iniciativa respeta los postulados establecidos por la Corte Constitucional frente a la legitimidad de presentar proyectos de ley de celebración de aniversarios, conmemoración de fechas o eventos especiales de importancia nacional, puntualmente lo dispuesto en la Sentencia **C-441 de 2009**, mediante la cual la Corte Constitucional señaló que:

*“(…) tanto el Congreso de la República como el Gobierno nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. Al respecto ha señalado que el Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero que la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación”<sup>16</sup>.*

#### 4. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece que, en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Este proyecto de ley no conlleva un impacto fiscal debido a que en el articulado no se ordena gasto público, cumpliendo con lo estipulado en la Ley 819 de 2003. El proyecto menciona expresamente que se está otorgando una autorización al Gobierno nacional para que se incluya en el Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias para la ejecución de algunas obras y dotaciones de utilidad pública y de interés social para el municipio.

La honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-866 de 2010, estableció las siguientes sub-reglas sobre el análisis del impacto fiscal de las normas, en lo que tiene que ver con el gasto público, mismas sub-reglas que respeta el presente proyecto de ley:

*“(…) es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:*

*i) Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;*

*ii) El cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que ‘es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto’;*

*iii) En caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto, no lo vicia de inconstitucionalidad puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el legislador ejerza su función legislativa, lo cual ‘se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático’; y*

*iv) El informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición; sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica (…).”*

De conformidad con lo previamente citado, el presente proyecto de ley no establece una orden imperativa al Gobierno nacional de manera tal que no se ejerce presión sobre el gasto público, respetando las funciones y competencias propias del Gobierno nacional para considerar la incorporación de las partidas presupuestales, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

#### 5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El texto propuesto para Primer Debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes fue aprobado con una única modificación al artículo 3°, a través de proposición presentada por el honorable Representante Juan Fernando Espinal. El texto propuesto para Segundo Debate no presenta modificaciones respecto al texto aprobado en Primer Debate.

<sup>16</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-506 de 2009, (29 de julio de 2009). Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.

| Texto propuesto para primer debate                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Texto aprobado en primer debate y propuesto para segundo debate                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Observaciones                                                                                                                                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>“POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HOMENAJE Y SE PRESERVA LA MEMORIA DEL PRÓCER ANTONIO AMADOR JOSÉ NARIÑO Y ÁLVAREZ DEL CASAL, AL HABERSE CUMPLIDO 200 AÑOS DE SU MUERTE EN EL MUNICIPIO DE VILLA DE LEYVA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p>DECRETA</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <p>“POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HOMENAJE Y SE PRESERVA LA MEMORIA DEL PRÓCER ANTONIO AMADOR JOSÉ NARIÑO Y ÁLVAREZ DEL CASAL, AL HABERSE CUMPLIDO 200 AÑOS DE SU MUERTE EN EL MUNICIPIO DE VILLA DE LEYVA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</p> <p>El Congreso de Colombia,</p> <p>DECRETA</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Sin modificaciones.                                                                                                                                                     |
| <p><b>ARTÍCULO 1º. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto honrar y exaltar la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, “Antonio Nariño”, quien tradujo y difundió la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, luchó por la causa independentista y los ideales liberales, al haberse cumplido 200 años de su fallecimiento en el Municipio de Villa de Leyva, el 13 de diciembre de 2023.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <p><b>ARTÍCULO 1º. OBJETO.</b> La presente ley tiene por objeto honrar y exaltar la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, “Antonio Nariño”, quien tradujo y difundió la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, luchó por la causa independentista y los ideales liberales, al haberse cumplido 200 años de su fallecimiento en el Municipio de Villa de Leyva, el 13 de diciembre de 2023.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Sin modificaciones.                                                                                                                                                     |
| <p><b>ARTÍCULO 2º. HOMENAJE.</b> Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores al prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, “Antonio Nariño”, realizando un evento conmemorativo en Villa de Leyva, exaltando la importancia de este prócer de la independencia y del Municipio en la historia de la Nación, con participación de funcionarios del Gobierno Departamental y Municipal.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | <p><b>ARTÍCULO 2º. HOMENAJE.</b> Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores al prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, “Antonio Nariño”, realizando un evento conmemorativo en Villa de Leyva, exaltando la importancia de este prócer de la independencia y del Municipio en la historia de la Nación, con participación de funcionarios del Gobierno Departamental y Municipal.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Sin modificaciones.                                                                                                                                                     |
| <p><b>ARTÍCULO 3º. AUTORIZACIONES.</b> En homenaje al bicentenario de la muerte de “Antonio Nariño” en el Municipio de Villa de Leyva, autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, a través de las partidas o traslados presupuestales necesarios y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, recursos para las siguientes obras con el objetivo de preservar la memoria de este prócer de la patria en su último sitio de morada, así como de realizar acciones tendientes a la conservación de su legado:</p> <p>a) Exaltar la Iglesia de Nuestra Señora del Rosario de Villa de Leyva, por ser el lugar donde fue sepultado inicialmente “Antonio Nariño” luego de su fallecimiento el 13 de diciembre de 1823, a través de obras de conservación, mantenimiento y mejoramiento que se requieran en el inmueble.</p> | <p><b>ARTÍCULO 3º. AUTORIZACIONES.</b> En homenaje al bicentenario de la muerte de “Antonio Nariño” en el Municipio de Villa de Leyva, autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, a través de las partidas o traslados presupuestales necesarios y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, recursos para las siguientes obras con el objetivo de preservar la memoria de este prócer de la patria en su último sitio de morada, así como de realizar acciones tendientes a la conservación de su legado:</p> <p>a) Exaltar la Iglesia de Nuestra Señora del Rosario de Villa de Leyva, por ser el lugar donde fue sepultado inicialmente “Antonio Nariño” luego de su fallecimiento el 13 de diciembre de 1823, a través de obras de conservación, mantenimiento y mejoramiento que se requieran en el inmueble.</p> | Se modifica el literal b) y se adiciona un párrafo en atención a la proposición aprobada en Primer Debate de autoría del honorable Representante Juan Fernando Espinal. |

| Texto propuesto para primer debate                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Texto aprobado en primer debate y propuesto para segundo debate                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Observaciones       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| <p>b) Otorgar el nombre de “Antonio Nariño” a la actual Avenida Circunvalar que rodea parte del Municipio de Villa de Leyva, realizar inversiones que garanticen el mejoramiento del estado de la vía y construir una placa conmemorativa.</p> <p>c) Erigir un busto en honor a “Antonio Nariño”, el cual será ubicado en la Real Fábrica de Licores de Villa de Leyva, lugar en el que en época colonial funcionó el cabildo, y realizar obras de conservación, mantenimiento y restauración que requiera el inmueble.</p> <p>d) Realizar las gestiones a las que haya lugar para la construcción del Centro de Convenciones “Antonio Nariño” de Villa de Leyva.</p> | <p>b) <u>Promover ante las autoridades competentes del municipio poder</u> otorgar el nombre de “Antonio Nariño” a la actual Avenida Circunvalar que rodea parte del Municipio de Villa de Leyva, realizar inversiones que garanticen el mejoramiento del estado de la vía y construir una placa conmemorativa.</p> <p>c) Erigir un busto en honor a “Antonio Nariño”, el cual será ubicado en la Real Fábrica de Licores de Villa de Leyva, lugar en el que en época colonial funcionó el cabildo, y realizar obras de conservación, mantenimiento y restauración que requiera el inmueble.</p> <p>d) Realizar las gestiones a las que haya lugar para la construcción del Centro de Convenciones “Antonio Nariño” de Villa de Leyva.</p> <p><u>Parágrafo. Para las intervenciones, nombramientos y adecuaciones que se encuentren en el área declarada como Bien de Interés Cultural del ámbito Nacional y/o normas vigentes asociadas en el municipio de Villa de Leyva deberán contar previamente con los conceptos, autorizaciones y permisos de las autoridades competentes, el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) y demás normas vigentes aplicables.</u></p> |                     |
| <p><b>ARTÍCULO 4º. VIGENCIA.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | <p><b>ARTÍCULO 4º. VIGENCIA.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Sin modificaciones. |

6. CONFLICTO DE INTERÉS

De conformidad con lo establecido en el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 y en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, estableciendo la obligación del ponente del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación de la iniciativa y en concordancia con la jurisprudencia que interpreta la materia; frente al presente proyecto, se considera que no existe ninguna situación que conlleve a la ponente a tener intereses particulares que riñan con el contenido del mismo.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los Congresistas para que puedan discutir y votar este proyecto de ley. No obstante, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés o impedimentos que se puedan presentar frente al trámite del mismo no exime del deber al Congresista de identificar causales adicionales.

En este sentido, el artículo 182 de la Constitución Política de Colombia dispone que los Congresistas deberán poner en conocimiento de la respectiva Cámara las situaciones de carácter moral o

económico que los inhiban para participar en el trámite de los asuntos sometidos a su consideración, y que la ley determinará lo relacionado con los conflictos de intereses y las recusaciones.

En consecuencia, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por la Ley 2003 de 2019, definió lo relativo al Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas, en ese sentido dispuso:

“(…). Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

a) *Beneficio particular:* aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) *Beneficio actual:* aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.



c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil*".

Sobre el conflicto de interés el Consejo de Estado se ha pronunciado en Sentencia del año 2022<sup>17</sup>, estableciendo que:

*"Siempre que se produzca un resultado provechoso por el simple ejercicio de una función oficial, que convenga al agente o a otra persona allegada, en el orden moral o material, surgirá un conflicto de intereses. Si la ley protege el interés, será lícito; pero si se persigue con fines personales, particulares, que sobrepasen el interés social, será ilícito"*.

También el Consejo de Estado el año 2010<sup>18</sup> sobre el conflicto de interés, conceptuó:

*"La institución del conflicto de intereses apunta a trazar un límite entre el ejercicio legítimo de la función legislativa y el aprovechamiento de esta función por parte del Congresista para obtener beneficios personales o en favor de aquellas personas allegadas que determina la ley. Así las cosas, no se presenta conflicto entre el interés personal del Congresista y el interés general cuando la ley tiene por destinataria a la generalidad de la sociedad, en abstracto, hipótesis en la cual quedan incluidos los amplios sectores sociales que son objeto de determinadas leyes, como por ejemplo las minorías étnicas o culturales, las profesiones, los contribuyentes o, como el caso que nos ocupa, las víctimas de la violencia en Colombia.*

*No sería razonable, por consiguiente, afirmar que por el hecho de ser abogado un Congresista estaría impedido para participar en la aprobación de una ley que expida el estatuto de esa profesión; que por ser indígena estaría impedido para participar en el trámite de la ley orgánica que reglamente las entidades territoriales indígenas; que por ser propietario estaría impedido para intervenir en la discusión de una ley sobre impuesto predial; o que por encajar en la definición legal de víctima del conflicto estaría impedido para intervenir en los debates a un proyecto de ley que establece de manera general las reglas de resarcimiento a las víctimas de la violencia en Colombia. En todos estos casos, ciertamente, podría el Congresista derivar de la ley en cuya discusión interviene un beneficio personal, pero no por la circunstancia de ser miembro del Congreso ni porque la ley se dirija a un grupo de personas tan restringido y exclusivo (y por tanto*

*excluyente) que convierta al Congresista en un destinatario predilecto. En los anteriores ejemplos las leyes no se dirigen a todos los colombianos sino a grupos muy significativos: los abogados, los indígenas, los propietarios de inmuebles, las víctimas del conflicto. No todos los Congresistas forman parte necesariamente de estos grupos, pero por la amplitud social de dichos sectores en la Nación y la generalidad de las prescripciones de la ley a ellos dirigida, normalmente algunos de los Congresistas podrían quedar incluidos. Pues bien, en estos casos no cabe la figura de conflicto de intereses, pues a pesar de que un Congresista podría convertirse en destinatario de alguna de las disposiciones legales, tal hecho no obedece a que la ley busque favorecerlo directa, exclusiva y especialmente"*.

En consecuencia, se considera que la ley y la jurisprudencia han dado los criterios orientadores que determinan circunstancias en las cuales se podría estar incurso en un conflicto de interés. Para lo cual será necesario que respecto del asunto objeto de conocimiento de parte del Congresista (discusión o votación) se reporte un beneficio en el que concurren tres características simultáneas, a saber, ser actual, particular y directo. Define la ley también las circunstancias bajo las cuales se considera que no existe un conflicto de interés, en esa medida, se señala que aun cuando el Congresista pueda reportar un beneficio, pero este se funde en el interés general, en el interés de sus electores, se dará lugar a que no exista tal conflicto.

## 7. PROPOSICIÓN

Por todas las consideraciones anteriores y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, solicito a los miembros de la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes dar Segundo Debate y aprobar la ponencia al **Proyecto de Ley número 015 de 2025 Cámara**, por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, al haberse cumplido 200 años de su muerte en el municipio de Villa de Leyva y se dictan otras disposiciones.

De la honorable Congresista,

**CAROLINA GIRALDO BOTERO**

Representante a la Cámara por Risaralda

## 8. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 015 DE 2025 CÁMARA

*por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, al haberse*

<sup>17</sup> . COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA PLENA. Sentencia, Radicación número: expediente 11001-03-15-000-2002-0447-01 (03 de septiembre de 2002). Consejero Ponente: Roberto Medina López.

<sup>18</sup> . COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Concepto, Radicación número: 2042 (21 de octubre de 2010). Consejero Ponente: Augusto Hernández Becerra.

*cumplido 200 años de su muerte en el municipio de Villa de Leyva y se dictan otras disposiciones.*

**El Congreso de Colombia,**  
**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1º. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto honrar y exaltar la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, “Antonio Nariño”, quien tradujo y difundió la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, luchó por la causa independentista y los ideales liberales, al haberse cumplido 200 años de su fallecimiento en el Municipio de Villa de Leyva, el 13 de diciembre de 2023.

**ARTÍCULO 2º. HOMENAJE.** Autorícese al Gobierno nacional y al Congreso de la República para rendir honores al prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, “Antonio Nariño”, realizando un evento conmemorativo en Villa de Leyva, exaltando la importancia de este prócer de la independencia y del municipio en la historia de la Nación, con participación de funcionarios del Gobierno Departamental y Municipal.

**ARTÍCULO 3º. AUTORIZACIONES.** En homenaje al bicentenario de la muerte de “Antonio Nariño” en el municipio de Villa de Leyva, autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, a través de las partidas o traslados presupuestales necesarios y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, recursos para las siguientes obras con el objetivo de preservar la memoria de este prócer de la patria en su último sitio de morada, así como de realizar acciones tendientes a la conservación de su legado:

a) Exaltar la Iglesia de Nuestra Señora del Rosario de Villa de Leyva, por ser el lugar donde fue sepultado inicialmente “Antonio Nariño” luego de su fallecimiento el 13 de diciembre de 1823, a través de obras de conservación, mantenimiento y mejoramiento que se requieran en el inmueble.

b) Promover ante las autoridades competentes del municipio poder otorgar el nombre de “Antonio Nariño” a la actual Avenida Circunvalar que rodea parte del municipio de Villa de Leyva, realizar inversiones que garanticen el mejoramiento del estado de la vía y construir una placa conmemorativa.

c) Erigir un busto en honor a “Antonio Nariño”, el cual será ubicado en la Real Fábrica de Licores de Villa de Leyva, lugar en el que en época colonial funcionó el cabildo, y realizar obras de conservación, mantenimiento y restauración que requiera el inmueble.

d) Realizar las gestiones a las que haya lugar para la construcción del Centro de Convenciones “Antonio Nariño” de Villa de Leyva.

**PARÁGRAFO.** Para las intervenciones, nombramientos y adecuaciones que se encuentren en el área declarada como Bien de Interés Cultural del ámbito Nacional y/o normas vigentes asociadas

en el municipio de Villa de Leyva deberán contar previamente con los conceptos, autorizaciones y permisos de las autoridades competentes, el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) y demás normas vigentes aplicables.

**ARTÍCULO 4º. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su promulgación.

De la honorable Congressista,

**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
Representante a la Cámara por Risaralda

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN DEL DÍA 16 DE FEBRERO DE 2025, ACTA 8, CORRESPONDIENTE EL PROYECTO DE LEY No. 15 DE 2025 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HOMENAJE Y SE PRESERVA LA MEMORIA DEL PRÓCER ANTONIO AMADOR JOSÉ NARIÑO Y ÁLVAREZ DEL CASAL, AL HABERSE CUMPLIDO 200 AÑOS DE SU MUERTE EN EL MUNICIPIO DE VILLA DE LEYVA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**ARTÍCULO 1. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto honrar y exaltar la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, “Antonio Nariño”, quien tradujo y difundió la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, luchó por la causa independentista y los ideales liberales, al haberse cumplido 200 años de su fallecimiento en el Municipio de Villa de Leyva, el 13 de diciembre de 2023.

**ARTÍCULO 2. HOMENAJE.** Autorícese al Gobierno Nacional y al Congreso de la República para rendir honores al prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, “Antonio Nariño”, realizando un evento conmemorativo en Villa de Leyva, exaltando la importancia de este prócer de la independencia y del Municipio en la historia de la Nación, con participación de funcionarios del Gobierno Departamental y Municipal.

**ARTÍCULO 3. AUTORIZACIONES.** En homenaje al bicentenario de la muerte de “Antonio Nariño” en el Municipio de Villa de Leyva, autorícese al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, a través de las partidas o traslados presupuestales necesarios y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, recursos para las siguientes obras con el objetivo de preservar la memoria de este prócer de la patria en su último sitio de morada, así como de realizar acciones tendientes a la conservación de su legado:

- a) Exaltar la Iglesia de Nuestra Señora del Rosario de Villa de Leyva, por ser el lugar donde fue sepultado inicialmente “Antonio Nariño” luego de su fallecimiento el 13 de diciembre de 1823, a través de obras de conservación, mantenimiento y mejoramiento que se requieran en el inmueble.
- b) Promover ante las autoridades competentes del municipio poder otorgar el nombre de “Antonio Nariño” a la actual Avenida Circunvalar que rodea parte del Municipio de Villa de Leyva, realizar inversiones que garanticen el mejoramiento del estado de la vía y construir una placa conmemorativa.
- c) Erigir un busto en honor a “Antonio Nariño”, el cual será ubicado en la Real Fábrica de Licores de Villa de Leyva, lugar en el que en época colonial funcionó el cabildo, y realizar obras de conservación, mantenimiento y restauración que requiera el inmueble.
- d) Realizar las gestiones a las que haya lugar para la construcción del Centro de Convenciones “Antonio Nariño” de Villa de Leyva.

**Parágrafo.** Para las intervenciones, nombramientos y adecuaciones que se encuentren en el área declarada como Bien de Interés Cultural del ámbito Nacional y/o normas vigentes asociadas en el municipio de Villa de Leyva deberán contar previamente co los conceptos, autorizaciones y permisos de las autoridades competentes, el Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP9 y demás normas vigentes aplicables.

**ARTÍCULO 4. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su promulgación.

En sesión del día 16 de septiembre de 2025, fue aprobado en primer debate **PROYECTO DE LEY No. 15 DE 2025 CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HOMENAJE Y SE PRESERVA LA MEMORIA DEL PRÓCER ANTONIO AMADOR JOSÉ NARIÑO Y ÁLVAREZ DEL CASAL, AL HABERSE CUMPLIDO 200 AÑOS DE SU MUERTE EN EL MUNICIPIO DE VILLA DE LEYVA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**, el cual fue anunciado en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 10 de septiembre de 2025, Acta 7, de conformidad con el Artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003.

**ÁLVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO**  
Presidente

**CARMEN FELISA RAMÍREZ BOSCÁN**  
Vicepresidenta

**JUAN CARLOS RIVERA PEÑA**  
Secretario

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

PROYECTO DE LEY NÚMERO No. 15 DE 2025 CÁMARA

En sesión de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes del día 16 de septiembre de 2025 y según consta en el Acta N°. 8, se le dio primer debate y se aprobó en votación nominal y pública de acuerdo a los artículos 129 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), **EL PROYECTO DE LEY No. 15 DE 2025 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HOMENAJE Y SE PRESERVA LA MEMORIA DEL PRÓCER ANTONIO AMADOR JOSÉ NARIÑO Y ÁLVAREZ DEL CASAL, AL HABERSE CUMPLIDO 200 AÑOS DE SU MUERTE EN EL MUNICIPIO DE VILLA DE LEYVA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, sesión a la cual asistieron 16 Honorables Representantes, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia Positiva para primer debate del proyecto de ley, se sometió a consideración, se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Se lee el articulado propuesto para primer debate del proyecto de ley publicado en la Gaceta del Congreso No. 1479/25, se sometió a consideración, se realiza votación ordinaria, siendo aprobadas por unanimidad.

Leído el título del proyecto y preguntada la Comisión, si ¿quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República? de conformidad con el Art. 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y se aprobó en votación ordinaria.

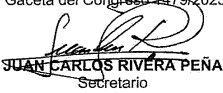
La Mesa Directiva designó para rendir informe de ponencia en primer debate a la honorable representante Carolina Giraldo Botero, ponente.

La Mesa Directiva designó debate a la honorable representante Carolina Giraldo Botero, ponente, para rendir informe de ponencia para segundo debate, dentro del término reglamentario.

El proyecto de ley fue radicado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 10 de agosto de 2025

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del Artículo 8 del Acto Legislativo N° 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 10 de septiembre de 2025, Acta 7.

Publicaciones reglamentarias:  
Texto P.L. Gaceta 1246/2025  
Ponencia 1º Debate Cámara Gaceta del Congreso 1479/2025

  
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
Secretario

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

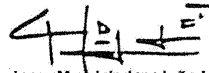
Bogotá D.C., Septiembre 26 de 2025

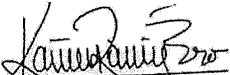
Autorizamos el informe de Ponencia para Segundo Debate, correspondiente al **PROYECTO DE LEY No. 15 DE 2025 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE RINDE HOMENAJE Y SE PRESERVA LA MEMORIA DEL PRÓCER ANTONIO AMADOR JOSÉ NARIÑO Y ÁLVAREZ DEL CASAL, AL HABERSE CUMPLIDO 200 AÑOS DE SU MUERTE EN EL MUNICIPIO DE VILLA DE LEYVA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**.

El proyecto de ley fue aprobado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes día 16 de septiembre de 2025 y según consta en el Acta N°. 8 de 2025.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del Artículo 8 del Acto Legislativo N° 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 10 de septiembre de 2025, Acta 7.

Publicaciones reglamentarias:  
Texto P.L. Gaceta 1246/2025  
Ponencia 1º Debate Cámara Gaceta del Congreso 1479/2025

  
ÁLVARO MAURICIO LONDOÑO LUGO  
Presidente

  
CARMEN FELISA RAMÍREZ BÓSCAN  
Vicepresidenta

  
JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
Secretario  
Comisión Segunda Constitucional Permanente

CONTENIDO

Gaceta número 1818 - viernes, 26 de septiembre de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Informe de Ponencia para Primer Debate texto propuesto en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara De Representantes del Proyecto de Ley Orgánica Número 205 de 2025 Cámara, por la cual se crea el Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos del Congreso de la República y se dictan otras disposiciones. ....                                                           | 1  |
| Informe de ponencia para segundo debate texto propuesto en la plenaria de la Cámara de Representantes al proyecto de Ley número 015 de 2025 Cámara, por medio de la cual se rinde homenaje y se preserva la memoria del prócer Antonio Amador José Nariño y Álvarez del Casal, al haberse cumplido 200 años de su muerte en el municipio de Villa de Leyva y se dictan otras disposiciones. .... | 30 |