

Intervención de la Corporación Viva la Ciudadanía sobre el Proyecto de Ley No. 015 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se promueve la transparencia en las instituciones públicas."

Consideraciones generales

Para nadie es un secreto que la decisión de regular o no una materia determinada, la forma y el sentido de hacerlo es, en no pocos casos, el resultado de las actividades de lobby o cabildeo. Por eso llama la atención que esta práctica no haya sido aún objeto de regulación alguna en Colombia, aún más, en los últimos años, en los que se han presentado grandes escándalos de corrupción como Odebrecht los cuales han tenido como protagonistas a intermediarios entre empresarios y Gobierno, y que han servido de puente para enriquecer a los involucrados a costa de los bolsillos del Estado.

Sin embargo, es necesario precisar que el cabildeo es una acción legítima que involucra cualquier tipo de actividad dirigida a gestionar determinados intereses u objetivos en las decisiones y políticas de un gobierno o una institución, y constituye un medio para el acceso y participación de distintos grupos de interés en un estado social de derecho¹. Lo anterior, claro está, mientras se lleve a cabo con integridad y transparencia, de lo contrario, el “lobby” puede ser una fuente de corrupción² como ya se ha mencionado

Actualmente son 15 países³ los que han regulado el cabildeo en el mundo, siendo pionero en la materia Estados Unidos con la Ley Federal de Cabildeo de 1995; Australia, con la Ley de Registro de Cabilderos de 1984; Canadá, con la Ley de Registro de Cabilderos, aprobada en 1985 y reformada en 1988 y 1998; y el Reino Unido, que decretó las Normas sobre Cabildeo para los Servidores Públicos en 1998. En el nivel supranacional, la Unión Europea sancionó las Normas y Registro para Consultores y Asesores Políticos en 1992; en el subnacional, Quebec aprobó en 2002 la Ley sobre Transparencia y Ética de las Actividades de Cabildeo y Escocia su Registro Público de Cabilderos, también en 2002, finalmente Chile y Perú son los que más recientemente se han unido a este grupo de países.

Sin embargo, en Colombia, el cabildeo es una actividad no regulada, pese a la gran incidencia política y económica que desarrolla particularmente en el Congreso de la República. Los intentos por regular esta actividad en los últimos años se reflejan en el Proyecto de Ley 150/14 “por la cual se garantiza el principio de transparencia de los servidores públicos en el

¹ Arellano D. (2014). ¿Uno o varios tipos de gobernanza? Más allá de la gobernanza como moda: la prueba del tránsito organizacional. Cuadernos de Gobierno y Administración Pública 9 ISSN: 2341-3808. Vol. 1, Núm. 2 (2014) http://dx.doi.org/10.5209/rev_CGAP.2014.v1.n2.47538

² Ashis Nandy (2011) Imágenes del Estado. Cultura, violencia y desarrollo, México: Fondo de Cultura Económica.

³ OCDE, (2014) Cabilderos, gobiernos y confianza pública, consultado el 23 de septiembre de 2019 en: https://read.oecd-ilibrary.org/governance/lobbyists-governments-and-public-trust-volume-3_9789264214224-en#page1

proceso de toma de decisiones” y el Proyecto de Ley No. 97 de 2016 Senado – 296 de 2017 Cámara “Por el cual se regula el ejercicio de cabildeo y se dictan otras disposiciones” y finalmente el proyecto de ley 015 de 2020 cámara “por medio de la cual se regula el ejercicio del cabildeo y se promueve la transparencia en las instituciones públicas” que nos trae hoy aquí.

Si bien han existido avances en la materia en el país para su regulación, entre ellas el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), que incluyó los artículos 3 y 61, estos no cuentan con el peso suficiente para regular el cabildeo; el primer artículo se limita a tratar la puerta giratoria, y el segundo está relacionado con la solicitud de información en caso de algún delito o falta disciplinaria. Pero se quedan cortos atendiendo a la dimensión del asunto a tratar y de la magnitud que la actividad ha tenido sobre la toma de decisiones del Estado colombiano, especialmente en los últimos años en que el papel de los cabildantes ha resultado fundamental para aprobar, hundir, rechazar u obtener algún proyecto de ley, contrato, acuerdo, etc. Entre el Estado colombiano y personas jurídicas o naturales. Es por esto que queremos hacer algunos comentarios sobre el proyecto de ley.

a) Transparencia y acceso a la información

Lo primero que queremos mencionar es que el proyecto retoma un elemento central que se ha adoptado en varios países de la región que han implementado la regulación del cabildeo y el “lobby” en su marco normativo y es la creación de un registro de cabildantes. En ello creemos que el proyecto avanza de manera acertada al proponer la creación del Registro Obligatorio de Actividades de Cabildeo (ROC), la facilidad en el registro y el acceso que se plantea en el proyecto mediante una plataforma web es positivo. Sin embargo, debería plantearse que dentro de la información reportada en el ROC se pueda tener claridad sobre cuáles fueron las reuniones celebradas entre cabildantes y funcionarios públicos. Es decir, una bitácora de cada reunión.

Sin embargo, consideramos que el proyecto se queda corto en la finalidad de identificar y minimizar al máximo los posibles conflictos de intereses que puedan tener funcionarios y servidores públicos. Para ello, proponemos que en el caso de quienes ocupen cargos públicos reporten a su vez en el ROC las reuniones que hayan sostenido con cabildantes, así como reportan si recibieron donaciones, regalos o cualquier otro gasto en dinero/especie que pudiesen haber recibido en las reuniones, o que hallan sido enviados a su persona por parte de alguna persona natural o jurídica.

También debería incluirse dentro del Registro de Cabilderos un reporte sobre financiación de campañas con información sobre las personas naturales y/o jurídicas que aportaron y están desarrollando actividades de cabildeo, así como de los funcionarios de elección popular que fueron financiados en sus campañas por personas naturales y/o jurídicas que están haciendo funciones de cabildeo. Sabemos que el proyecto en su artículo 4 plantea parte de esta

recomendación, pero queremos hacer énfasis a que debe existir dentro de la plataforma un medio que permita contrastar posibles conflictos de interés entre cabildantes y funcionarios.

b) Control y vigilancia de las actividades de Cabildeo

Nos genera inquietud que sea la Superintendencia de Industria y Comercio, o la entidad que haga sus veces quien realice las investigaciones y establezca las sanciones a los cabildantes por el término de dos años. Consideramos que en este caso podría ser la Fiscalía quien realice las investigaciones y establezca las sanciones a los cabilderos, dado que su actividad puede afectar de manera directa decisiones de carácter público, que pueden conllevar a un deterioro significativo no sólo del bien común de los ciudadanos, sino de la legitimidad y confianza en las instituciones y organizaciones públicas.

Por su parte, la definición contenida en el proyecto sobre el cabildeo es demasiado general y puede resultar problemática, por ello, es necesario que esta sea clara y precisa sobre la actividad de cabildeo, definición de las posibles modalidades de cabildeo y una distinción entre el cabildero independiente y la firma de cabildeo. Hoy las acciones de lobby se han profesionalizado y actualmente las realizan agencias de relaciones públicas de empresas consultoras, de oficinas profesionales y de empresas de estrategia comunicacional, entre otras. En virtud de ello se distingue entre el cabildeo integrado o el independiente. El primero correspondería al que ejerce de manera directa el grupo de interés, mientras que el segundo sería el profesional, que se caracteriza por existir un contrato de prestación de servicios o de mandato mediante los cuales se actúa ante los servidores públicos en representación de los grupos interesados⁴.

De igual manera, los funcionarios públicos deben reportar dentro del ROC todas aquellas reuniones o encuentros que celebren con agencias o cabilderos extranjeros, esto con el fin de evitar posibles evasiones de vigilancia sobre sus posibles conflictos de interés y esto amparado bajo el Código Disciplinario Único⁵.

⁴ CNLCC (2015). Quinto Informe Comisión Nacional Ciudadana de Lucha Contra la Corrupción. Bogotá

⁵ Ley 734 de 2002, art. 25