



Estado Libre Asociado de Puerto Rico

Luis A. Pérez Vargas  
Director Ejecutivo

9 de febrero de 2021

Hon. Jesús Manuel Ortiz González  
Presidente  
Comisión de Gobierno  
Cámara de Representantes  
El Capitolio  
Apartado 9022228  
San Juan, Puerto Rico 00902-2228  
[jeortiz@camaraderepresentantes.org](mailto:jeortiz@camaraderepresentantes.org)  
[jmedina@camaraderepresentantes.org](mailto:jmedina@camaraderepresentantes.org)  
[comgobierno@camaraderepresentantes.org](mailto:comgobierno@camaraderepresentantes.org)

Estimado señor Presidente:

### **P. de la C. 31**

**Para crear el Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico, a fin de establecer la política pública sobre el cabildeo, reglamentar la profesión del cabildeo, establecer penalidades, y para otros fines relacionados**

#### **I. Introducción y Exposición de Motivos**

Hacemos referencia a su comunicación en la que nos cita a una Vista Pública el 10 de febrero de 2021, en el Salón de Audiencias 1, a las 10:00 a.m., para presentar nuestros comentarios sobre el Proyecto de referencia, así como a su comunicación de 2 de febrero de 2021, recibida al día siguiente, en la que nos solicitó un memorial explicativo.

En el pasado, la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (OEG) ha tenido la oportunidad de expresarse sobre la figura del cabildero en Puerto Rico.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Medidas similares han sido propuestas en el pasado, tales como el **P. del S. 32**, de 29 de enero de 1993; **P. del S. 369**, de 29 de junio de 1993; **P. del S. 530**, de 13 de mayo de 1997; **P. del S. 814**, de 21 de octubre de 1997; **P. de la C. 1354** de 12 de enero de 1998; **P. del S. 1241** de 30 de julio de 1998; **P. de la C. 3381**, de 9 de mayo de 2000; **P. del S. 9**, de 11 de enero de 2001; **P. del C. 363**, de 18 de enero de 2001; **P. de la C. 1007**, de 24 de abril de 2001; **P. del S. 572**, de 17 de mayo de 2001; **P. del**

Según surge de la *Exposición de Motivos* de la medida, los cabilderos son grupos o individuos que, por motivación personal o por remuneración realizan esfuerzos para influenciar o intervenir en los procesos gubernamentales y de toma de decisiones. Se pretende aplicarle frenos legales para evitar influencias indebidas y que el acceso de los cabilderos a las esferas gubernamentales sea ordenado. Para atender el propósito de la medida, es que se crea el Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico.

El cabildeo ha sido definido como cualquier tipo de comunicación o esfuerzo de comunicación con miembros de la rama ejecutiva o legislativa encaminada a impulsar una legislación, modificación, orden ejecutiva, programa, licencia, permiso o nominación para un cliente.<sup>2</sup>

Históricamente se ha reconocido la validez del cabildeo como parte del derecho constitucional a hacer peticiones y deshacer agravios.<sup>3</sup> Por esa razón es que se ha considerado que la práctica del cabildeo no puede ser prohibida, pero sí regulada, de manera que se minimice la posibilidad de corrupción y venta de influencias. Se espera y se aspira a que al regular la práctica del cabildeo sea transparente la función y pueda ser fiscalizada adecuadamente.

Debemos destacar que, al presente, la Rama Legislativa, basado en las facultades que le confiere la Constitución de Puerto Rico, en la Sección 9 del Artículo III, y de la Ley Núm. 258 de 30 de julio de 1974, según enmendada, ha contado con Reglamentos y Órdenes Administrativas para regular la práctica del cabildeo y en virtud de ello se mantiene un Registro público.<sup>4</sup> En la Rama Ejecutiva, se han aprobado órdenes ejecutivas para crear el registro de cabilderos en dicha Rama, así como las limitaciones de los servidores y ex servidores públicos para participar como cabilderos ante las agencias.<sup>5</sup> Por su parte, la *Ley Orgánica de la Oficina Ética Gubernamental de Puerto Rico*, Ley 1-2012, según enmendada (LOOEG), tiene jurisdicción sobre la conducta de todos los servidores públicos y, bajo ciertas circunstancias, sobre los ex servidores públicos de la Rama Ejecutiva.

---

**S. 628**, de 13 de junio de 2001; **P. del S. 244**, de 31 de enero de 2005; **P. de la C. 2287** de 17 de enero de 2006; **P. del S. 265** de 22 de enero de 2009; **P. de la C. 1870**, de 17 de agosto de 2009; **P. de la C. 2507**, de 1 de marzo de 2010, el **P. del S. 1220** de 15 de octubre de 2014 y el **P. de la C. 808** de 22 de febrero de 2017.

<sup>2</sup> Batista Orama, Y., *Cabildeo ¿Derecho constitucional o subterfugio para la corrupción?*, Revista de Derecho Puertorriqueño, Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico, Ponce, P.R., Vol. 42 de 2003.

<sup>3</sup> Primera Enmienda de la Constitución de Estados Unidos de América y el Artículo II, Sección 4 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

<sup>4</sup> El Senado ha contado con la Orden Administrativa 05-16, titulada *Registro de Cabilderos*. Por su parte, la Cámara de Representantes ha tenido la Orden Administrativa 2017-06 y la 2013-4, tituladas *Reglamento para establecer el Registro de Cabilderos de la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, y la más reciente, titulada *Registro de Cabilderos de la Cámara de Representantes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, Orden Administrativa 2021-03 de 12 de enero de 2021, la cual deroga la Orden Administrativa Núm. 2017-06.

<sup>5</sup> OE-2016-015 de 4 de mayo de 2016 y OE-2019-031 de 2 de julio de 2019.

## II. Parte dispositiva de la medida

El Proyecto propone que, para la Rama Legislativa, el Registro de Cabilderos esté bajo la custodia del Secretario del Senado y el Secretario de la Cámara de Representantes. Para la Rama Ejecutiva, se propone que dicho Registro esté en el Departamento de Estado.<sup>6</sup>

Dispone como política pública que la interacción entre los cabilderos y las Ramas Legislativa y Ejecutiva ocurra de forma transparente y ordenada. El Registro de Cabilderos publicará la identidad de los cabilderos y los asuntos objeto de los esfuerzos que llevan a cabo a nombre propio o de sus clientes, para evitar el uso de influencias indebidas en la toma de decisiones del Gobierno.<sup>7</sup>

Los cabilderos deberán registrarse no más tarde de 30 días después de que hagan un acto de cabildeo o sea empleado o contratado para hacer un contacto de cabildeo ante la Rama Ejecutiva o Legislativa.<sup>8</sup> Se les impone la obligación de someter informes trimestrales notarizados.<sup>9</sup> Los Cuerpos Legislativos y el Departamento de Estado proveerán asistencia en el registro, y en la preparación de los informes.<sup>10</sup> Además, deberán contar con las reglas, estándares y procedimientos para asegurar el cumplimiento, que contará con la aprobación de los presidentes de los Cuerpos Legislativos y del Gobernador.<sup>11</sup> En caso de incumplimiento de los cabilderos, se notificará al Departamento de Justicia.<sup>12</sup> Entonces, le corresponderá al Departamento de Justicia rendir un informe dos veces al año sobre los individuos o entidades que hayan incumplido con algunas de las disposiciones de la Ley propuesta.<sup>13</sup>

Por otro lado, el Proyecto establece que el Secretario de Estado y los Secretarios del Senado de Puerto Rico y de la Cámara de Representantes coordinarán con la OEG y la Oficina del Contralor de Puerto Rico el ofrecimiento de cursos a los cabilderos en torno al cumplimiento con la Ley propuesta, la LOOEG y cualquier otra ley o reglamento que se estime pertinente.<sup>14</sup>

---

<sup>6</sup> Artículo 4 del Proyecto, *Registro de Cabilderos*.

<sup>7</sup> Artículo 2 del Proyecto, *Declaración de Política Pública*.

<sup>8</sup> Artículo 4 del Proyecto, *Registro de Cabilderos*.

<sup>9</sup> Artículo 5, *Informes por Cabilderos Registrados*.

<sup>10</sup> Artículo 6 (a), *Divulgación y Compulsión*.

<sup>11</sup> *Íd.*

<sup>12</sup> *Íd.*

<sup>13</sup> Artículo 6 (b), *Divulgación y Compulsión*.

<sup>14</sup> Artículo 4 (a) (4) del Proyecto, *Registro de Cabilderos*.

### III. Evaluación y recomendaciones

No cabe duda de que la gestión gubernamental debe estar libre de influencias, para que se garantice el bien común y se lleve a cabo un balance entre la protección del derecho a la libre expresión, de la cual el cabildeo es una modalidad, y la toma de decisiones que se llevará a cabo como consecuencia de las prerrogativas del cabildero, siempre que se tenga presente lo que le conviene genuinamente al interés público en general, y no a grupos particulares.

A la OEG le preocupa, en cuanto a la actividad de cabildeo, la posibilidad de que un servidor público, respondiendo a las mismas, pueda incurrir en alguna violación a las disposiciones de la LOOEG. Así, por ejemplo, algunas de las disposiciones del Artículo 4.2 del Código de Ética prohíben a los servidores públicos lo siguiente:

- 4.2 (b) *Un servidor público no puede utilizar los deberes y las facultades de su cargo ni la propiedad o los fondos públicos para obtener, directa o indirectamente, para él o para una persona privada o negocio, cualquier beneficio que no esté permitido por ley.*
- 4.2 (c) *Un servidor público no puede aceptar o solicitar de una persona privada o negocio, directa o indirectamente, un beneficio como pago por realizar, acelerar, dilatar o dejar de hacer los deberes y las responsabilidades de su empleo.*
- 4.2 (d) *Un servidor público no puede aceptar o solicitar de una persona privada o negocio, directa o indirectamente, un beneficio para él o para una persona, negocio o entidad, a cambio de que los actos que lleve a cabo estén influenciados a favor de esa u otra persona privada o negocio.*
- 4.2 (e) *Un servidor público no puede asegurar o pretender que tiene la influencia en el ejercicio de las funciones de otro servidor público, a cambio de obtener o tratar de obtener un beneficio.*
- 4.2 (s) *Un servidor público no puede llevar a cabo una acción que ponga en duda la imparcialidad e integridad de la función gubernamental.*

(Énfasis nuestro).

Afirmamos que la gestión gubernamental debe estar libre de influencias para evitar los posibles conflictos de intereses y así garantizar el bien común. Debe existir la garantía de que la toma de decisiones se realice siempre teniendo presente lo que genuinamente le conviene al interés público en general y no a grupos particulares.

Por todo lo anterior, nuestras sugerencias son las siguientes:

1. Añadir un apartado que disponga que no se atenderá a persona o grupo alguno de cabilderos que no haya cumplido con el procedimiento de inscripción. El proyecto dispone un término de 30 días para inscribirse.<sup>15</sup> Este término comienza a decursar **luego** de que el cabildero haga un acto de cabildeo o sea empleado o contratado para hacer un contacto de cabildeo ante la Rama Ejecutiva o Legislativa. Esto representa la posibilidad de que se lleven a cabo contactos **antes** de que estén registrados los cabilderos. Para mayor impacto, la inscripción debe hacerse con anterioridad, logrando un control efectivo sobre esta figura. ¿Cómo pueden las Ramas Ejecutiva y Legislativa advenir en conocimiento de que están ante un cabildero, si éste aún no está inscrito?
2. Revisar el alcance del inciso (iii) de la definición de "Contactos de cabildeo",<sup>16</sup> ya que se dispone que los cabilderos pueden realizar acciones conducentes a la administración o ejecución de un programa estatal o política (incluyendo, la negociación, otorgación o administración de un contrato estatal, préstamo, permiso, licencia, o fondos federales). Estas actuaciones se encuentran dentro de las funciones de la Rama Ejecutiva, regidas por procedimientos, reglamentos y normas; éstos permiten salvaguardar la participación de cualquier persona interesada a través del debido proceso de ley. Es menester señalar que los actos de los servidores públicos de la Rama Ejecutiva son regulados por la LOOEG y los servicios que vienen obligados a ofrecer están contenidas en sus respectivas leyes habilitadoras. Por lo tanto, cualquier violación en la prestación de los servicios por parte de los servidores públicos puede ser procesada por la OEG.
3. Aclarar el alcance de la disposición que dispone que el Registro de Cabilderos "No será de aplicación a los empleados regulares de las agencias que realicen actividades de cabildeo como parte de sus funciones ministeriales". Nuestra preocupación radica en utilizar la palabra "cabildeo" para referirse a las funciones de un servidor público.
4. Establecer que los cabilderos tengan un Código de Ética de Cabilderos y que tomen cursos en materia de ética.

La medida dispone de manera general sobre el ofrecimiento de cursos a los cabilderos en torno al cumplimiento con la Ley propuesta, la LOOEG y cualquier otra ley o reglamento que se estime pertinente. Sin embargo, sugerimos que se incluya el requisito específico de educación continua para los cabilderos. Respecto a nuestra Ley Orgánica, sugerimos que se tome el curso de la LOOEG, de 3.5 horas, como requisito previo para poder inscribirse en el Registro de Cabilderos.

---

<sup>15</sup> Artículo 4 (a) (1) del Proyecto, *Registro de Cabilderos*.

<sup>16</sup> Específicamente en la pág. 6, líneas 1-4, del Proyecto.

Asimismo, se debe incluir en la medida un Código de Ética de Cabilderos. Recomendamos que el Código incluya las conductas permitidas, así como las prohibidas en el ejercicio del cabildeo. El propósito fundamental es aplicarle frenos legales, para lograr evitar influencias indebidas.

La Ley 2-2018, según enmendada, conocida como el *Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico*, que establece el *Código de Ética para contratistas, suplidores y solicitantes de incentivos económicos del Gobierno de Puerto Rico*, complementa las disposiciones de la LOOEG. Este Código de Ética contiene disposiciones dirigidas a que los contratistas, suplidores y solicitantes de incentivos económicos no ejerzan influencias sobre los servidores públicos de la Rama Ejecutiva ni le provoquen conflicto de intereses. Esta normativa puede tomarse como modelo para la elaboración del Código de Ética de Cabilderos.

5. Los informes trimestrales notarizados de los cabilderos son una herramienta de fiscalización que puede ser altamente efectiva, en la medida en que sean evaluados metódicamente.
6. En cuanto a las prohibiciones de los ex funcionarios, respecto a la no intervención en los asuntos que estuvieron bajo su consideración, entendemos que la misma debe ser absoluta. Ello, sería cónsono con lo que pretenden proteger las restricciones para las actuaciones de los ex servidores públicos que contiene la LOOEG.<sup>17</sup>
7. Se puede expedir un documento, identificación o licencia que especifique su vigencia, con el propósito de que acrediten su inscripción como cabildero. Con esto se garantizaría que se cumplen con los requisitos para ejercer como tal.
8. Se deben incorporar sanciones a los que no cumplan con la presentación de los informes, tales como eliminarlos del Registro y no permitirles la reinscripción en casos de incumplimientos. Enfatizamos que debe haber una fiscalización activa y constante de los Registros al igual que de los informes trimestrales, y así verificar continuamente el cumplimiento con los parámetros de esta Ley.
9. En el Artículo 4 (a) (4) de la medida propuesta se hace referencia a la "Ley de Ética Gubernamental". Asimismo, en el Artículo 8 se hace alusión a la "Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico de 2011". Le recordamos que, mediante el Código Anticorrupción, se enmendó el nombre de nuestra Ley para que leyera "Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico". Por lo tanto, es imprescindible que la misma sea citada correctamente.

El Departamento de Estado y los Cuerpos Legislativos deben contar con los fondos y los recursos adecuados para llevar a cabo la fiscalización y los referidos al Departamento de

---

<sup>17</sup> Específicamente, el Artículo 4.6 (a) de la LOOEG.

Hon. Jesús Manuel Ortiz González  
P. de la C. 31  
Página 7

Justicia para procesar penalmente las posibles violaciones por parte de los cabilderos. Las posiciones del Departamento de Estado y del Departamento de Justicia son fundamentales en la consideración de este Proyecto.

Somos del criterio que el asunto bajo estudio se enmarca en la autoridad y en las facultades constitucionales del Poder Legislativo. Si dentro del marco constitucional esta Asamblea Legislativa concluye que procede adoptar esta Ley para reglamentar el ejercicio de los cabilderos, solicitamos que consideren los señalamientos y recomendaciones que hemos aportado en esta Ponencia.

Respetuosamente sometida,



Luis A. Pérez Vargas

