

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY QUE REGULA LAS ACTIVIDADES DE CABILDEO EN EL CONGRESO DE LA UNIÓN.

El suscrito, **Dr. Ricardo Monreal Ávila**, senador de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario morena, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 8, numeral 1, fracción I, y 164 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Asamblea la presente Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley que Regula las Actividades de Cabildeo en el Congreso de la Unión, al tenor de las siguientes:

Exposición de motivos

La confianza ciudadana en las instituciones del Estado constituye la base para una buena gobernanza y para la formulación efectiva de normas y políticas. Esto es especialmente relevante en un contexto en el que ha quedado claro que el diseño y la implementación de reformas consideradas como “estructurales” implican la toma de elecciones difíciles, en las que contar o no con la confianza ciudadana determina el éxito o fracaso de las mismas.

Alrededor del mundo, las encuestas de opinión pública sugieren que la confianza en las instituciones de los estados padece una crisis generalizada que, en parte, se debe a la percepción de que las decisiones políticas son tejidas a partir de la interacción de intereses que no necesariamente velan por el bien público¹, por un lado, y por la creciente evidencia de que esas interacciones se llevan a cabo a espaldas de quienes son o serán afectados por los resultados de las mismas.

Una fuente de desconfianza en las democracias modernas proviene de la interacción de los intereses legítimos de particulares con los tomadores de decisiones. A este tipo de interacción se le conoce como *lobby*, un vocablo anglosajón que se traduce en castellano como “cabildeo” y que, en general,

¹ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Lobbyists, Governments and Public Trust*, Editorial OCDE, París, 2014. Revisado en: <https://doi.org/10.1787/9789264073371-en>.

es definido como un acto para ejercer presión o tratar de convencer, intentar neutralizar, modificar e influir en las decisiones de la autoridad pública².

El cabildeo es una práctica ampliamente utilizada en la vida política de los países, y los debates sobre su regulación han sido llevados férreamente a la agenda pública, al grado de provocar que se hayan introducido más normas de control en los últimos 10 años que en los 60 anteriores³.

En el libro *Dynamics of Democracy*, autores como Peverill Squire, James M. Lindsay, Cary Covington y Eric Smith indican que el cabildeo tuvo su origen en el siglo XVII en Inglaterra, donde las personas que deseaban influir en las decisiones de gobierno reunían a los integrantes del Parlamento en un gran *lobby* o pasillo, ubicado fuera del salón del Pleno de la Casa de los Comunes, para exponer su caso⁴.

Según la más reciente edición de la *Enciclopedia Británica*, *lobbying* se refiere a “cualquier intento por parte de individuos o grupos de interés privado para influir en las decisiones del gobierno; en su significado original se refería a los esfuerzos para influir en los votos de los legisladores, generalmente en el vestíbulo fuera de la cámara legislativa. El cabildeo, de alguna forma, es inevitable en cualquier sistema político”⁵.

Por su parte, el célebre politólogo Norberto Bobbio⁶ se refiere al *lobbying* como el proceso por medio del cual los representantes de los grupos de interés ponen en conocimiento de los legisladores, o de los tomadores de decisiones, los deseos e intenciones de sus grupos.

El cabildeo puede ser un componente invaluable en el proceso de toma de decisiones públicas, pues tiene el potencial para promover la participación democrática y para proporcionar ideas e información valiosas a los responsables de la toma de decisiones. Este flujo de información es el beneficio más importante que se puede aportar a un sistema democrático, y,

² Lerdo de Tejada, Sebastián y Luis Antonio Godina, *El lobbying en México*, Miguel Ángel Porrúa, México, 2004, 161 pp.

³ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, *Government at a Glance*, Editorial OCDE, París, 2017. Revisado en: <http://www.oecd.org/gov/govataglance.htm>

⁴ Squire, Peverill, *et al.*, *Dynamics of Democracy*, Editorial Atomic Dog, Cincinnati, EUA, 2001.

⁵ *Encyclopædia Britannica*, “Cabildeo”, Encyclopædia Britannica, inc., 2018. Revisado el 07 de octubre de 2018 en: <https://www.britannica.com/topic/lobbying>

⁶ Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, 13ª ed., t. I, Siglo XXI Editores, México, 2002, p. 372.

bien ejecutado, contribuye a enriquecerlo y vigorizarlo. En Estados Unidos de América, por ejemplo, la participación de los grupos de interés ha sido una característica esencial del proceso de formulación de normas y políticas públicas, y el sistema político del país vecino no podría explicarse sin esa interacción.

No obstante, la legítima defensa de intereses por parte de tales grupos ha tensado la cuerda democrática, al punto de ser percibida también, dada la movilización de cuantiosos recursos, como una actividad opaca de dudosa integridad, que puede resultar en actos de corrupción, influencia indebida, competencia desleal y captura regulatoria en detrimento del ejercicio imparcial, justo y efectivo de las funciones gubernativas y legislativas. Tan solo en Estados Unidos de América, entre 1998 y 2008, el sector de servicios financieros gastó 3.4 billones de dólares para ejercer presión sobre el Gobierno federal y el Congreso, principalmente para promover la desregulación del sector⁷.

Además, en una buena parte de países, el cabildeo es considerado como un mecanismo para perpetuar los intereses de ciertos grupos de élite a expensas del interés público. De hecho, diversos estudios han demostrado que la influencia desproporcionada y no regulada de los grupos de interés puede llevar a la captura del Estado. De acuerdo con una encuesta de Burson-Marsteller⁸ de 2013, el 24 % de políticos y altos funcionarios de 20 países europeos dijeron que el peor aspecto del cabildeo fue haber dado un peso indebido a las élites y a las personas ricas, mientras que el 14 % consideró que facilitó la influencia indebida en el proceso democrático. Hasta el 55 % de los encuestados en Noruega y el 40 % en Hungría creían que el cabildeo favorecía a las personas acaudaladas y poderosas, mientras que la cifra fue de un 33 % en la República Checa; un 26 %, en Grecia, y un 24 %, en Francia.

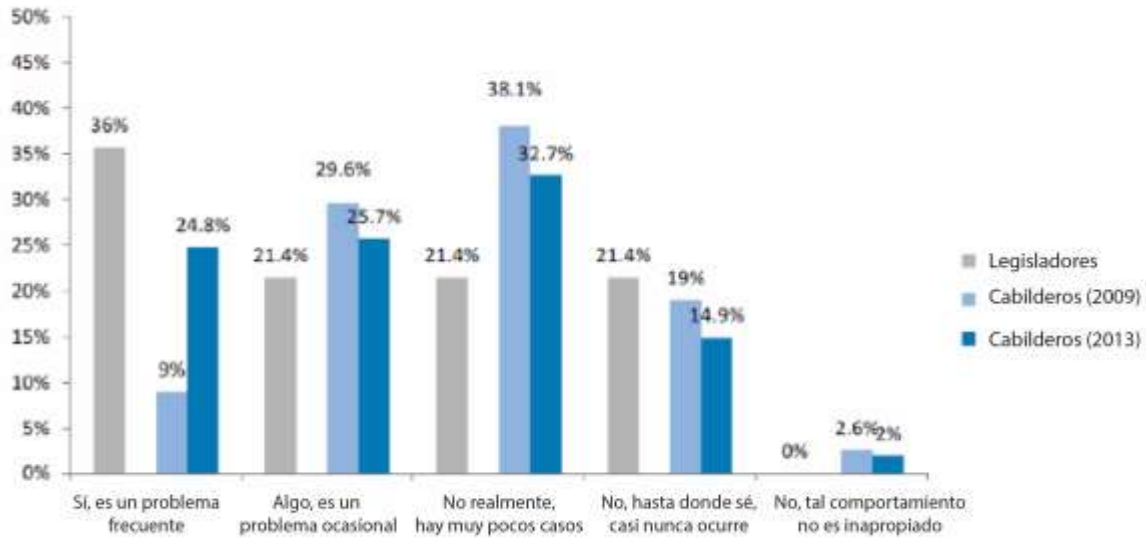
Por su parte, los propios legisladores y cabilderos expresan sospechas similares y percepciones negativas, pues buena parte de ellos cree que el tráfico de influencias es un problema frecuente que ha aumentado significativamente entre 2009 y 2013 (Figura 1).

Figura 1

⁷ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2014, *ibidem*.

⁸ Burson-Marsteller *et al.*, *A Guide to Effective Lobbying in Europe: The View of Policy-Makers*, Burson-Marsteller, 2013. Revisado el 07 de octubre de 2018, en: <http://lobbyingsurvey.burson-marsteller.eu/>.

Influencia inapropiada de los cabilderos – Ejemplo: dar o pedir regalos para obtener favores de funcionarios - Pregunta: ¿Es un problema frecuente u ocasional?



Fuente: OCDE (Traducida al español)

Este aspecto negativo del cabildeo suele acentuarse ahí donde prevalecen los procesos nebulosos y las normas son laxas. Un marco sólido para regular las actividades de cabildeo es particularmente deseable para construir o consolidar democracias más fuertes, transparentes y justas. No se trata de extinguir las actividades de los cabilderos, pero sí de inhibir aquellas que vayan en perjuicio de las instituciones y de la socavación de la confianza ciudadana en ellas.

Durante más de un siglo, los Estados Unidos de América fueron la única jurisdicción para regular cabilderos, aunque muchos países habían legislado contra el soborno y otros medios para influir en los funcionarios del Gobierno. En 1991, una encuesta de la Biblioteca del Congreso estadounidense encontró que sólo otros tres países: Australia, Canadá y Alemania, habían legislado en materia de cabildeo⁹. En 2004, una encuesta similar, realizada por Margaret Mary Malone, del Instituto Irlandés de Administración Pública, informó que “los países con normas y reglamentos específicos que rigen las actividades de los grupos de presión y los grupos de interés son más la excepción que la regla.”¹⁰

⁹ Clarke, S., *Regulation of Lobbying in Foreign Countries*, Law Library of Congress, Washington DC, 1991.

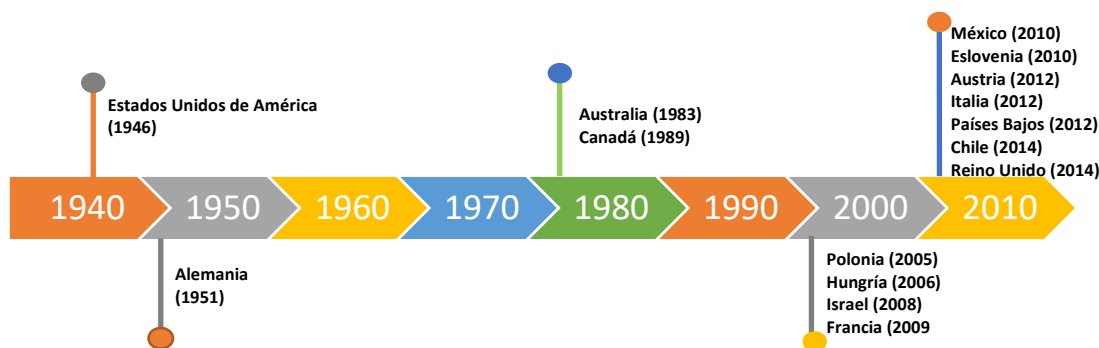
¹⁰ Malone, M., “Regulation of Lobbyists in Developed Countries: Current Rules and Practices”, Report, Instituto de Administración Pública, Dublin, Irlanda, 2004, pp. 25-27. Revisado en: <https://www.housing.gov.ie/sites/default/files/migratedfiles/en/Publications/LocalGovernment/Administration/FileDownload,2048,en.pdf>

De la década de 1940 hasta principios de la década de 2000, al menos entre los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), sólo cuatro países regulaban las prácticas de cabildeo, pero a partir de 2005, las normas dirigidas a controlarlo se han multiplicado, tal como se muestra en la Figura 2.

Desde una perspectiva comparada, tales regulaciones contemplan desde dispositivos obligatorios, como en el caso de Canadá y Estados Unidos de América, hasta esquemas voluntarios, como en el caso de Francia. Otros países, como Irlanda, mantienen dicha legislación en vilo.

Aunque el escándalo ha impulsado el crecimiento de la normatividad en la mayoría de los casos, el resultado ha redundado en la búsqueda de más apertura, información y transparencia en las prácticas de cabildeo alrededor del mundo.

Figura 2
Países de la OCDE con regulaciones en materia de cabildeo



Fuente: Elaboración propia, a partir de la revisión de las legislaciones nacionales.

En términos regionales, en América Latina la práctica del cabildeo ha ido creciendo en las últimas tres décadas. Cuando los países de la región empezaron a transitar hacia el establecimiento de regímenes democráticos, el *lobby* comenzó a practicarse de modo más vigoroso y expansivo. Al tiempo de este crecimiento, el tipo y nivel de control de las regulaciones varían en cada país. Sólo en Chile y Perú hay una legislación con algunos rasgos equivalentes al *Lobbying Disclosure Act* de Estados Unidos de América. En Colombia se incluye un apartado en el Código Penal, y en Argentina hay un decreto presidencial para regular la gestión de intereses en el Poder Ejecutivo. En el caso de nuestro país, la legislación al respecto se restringe a

un capítulo dentro de los reglamentos interiores de las cámaras del Congreso de la Unión.

El resto de los países no tienen legislación sobre el *lobby*, pero en casi todos, así como en los mencionados, hay proyectos de ley al respecto y la actividad ha venido creciendo en magnitud. También cabe resaltar que en la mayoría de los países se han comenzado a generar mecanismos legales y prácticas para hacer más transparentes la gestión pública y los procesos legislativos. De igual forma, han empezado a tipificarse delitos como el tráfico de influencias, la corrupción y el nepotismo, entre otros.

Los desafíos y el impacto del cabildeo en la toma de decisiones públicas son significativos y esto requiere necesariamente una regulación, que en México todavía es limitada. Como ha sido referido, en el año 2010 fueron expedidos los reglamentos internos de las cámaras del Congreso de la Unión, que por primera vez establecieron disposiciones al respecto.

En el caso del Senado de la República, se incorporaron, en el Capítulo Cuarto del Título Noveno –que comprende Otras Actividades del Senado–, un par de artículos (298 y 299), mediante los que se regulan las prácticas de cabildeo que se presenten ante las senadoras y los senadores, ya sea de forma individual o en su conjunto. El ordenamiento aludido define al cabildeo como la actividad que realizan personas dedicadas a promover intereses legítimos de particulares, ante los órganos directivos y comisiones del Senado o ante senadores y senadoras en lo individual o en conjunto, con el propósito de influir en decisiones que les corresponden, en ejercicio de sus facultades.¹¹

Asimismo, se busca transparentar su ejercicio, toda vez que el ordenamiento aludido establece la obligación por parte de las comisiones y las senadoras y los senadores, de informar por escrito a la Mesa Directiva de las actividades realizadas ante ellos por cabilderos en la promoción de sus intereses.

Por otra parte, se prohíbe tanto a senadoras y senadores, como a su personal de apoyo, aceptar dádivas o pagos en efectivo o en especie por parte de persona alguna que realice cabildeo o participe de cualquier otro modo para influir ilícitamente en las decisiones del Senado; toda infracción a esta norma será castigada en términos de las leyes de responsabilidades o la legislación penal, según corresponda.

¹¹ Senado de la República, *Reglamento del Senado de la República*, *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de junio de 2010. Revisado el 8 de octubre de 2018, en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/reg_senado.htm

Para el caso de la Cámara de Diputados, los artículos 263 al 268 de su Reglamento señalan que el cabildeo es toda actividad que se haga ante cualquier diputado, diputada, órgano o autoridad de la Cámara, en lo individual o en conjunto, para obtener una resolución o acuerdo favorable a los intereses propios o de terceros.¹²

A diferencia del Reglamento del Senado, se define el concepto de *cabildero* como aquel individuo que represente a una persona física, organismo privado o social, que realice actividades para obtener una resolución o acuerdo favorable, por el cual obtenga un beneficio material o económico.

El texto señala que todo individuo que pretenda realizar cabildeo por más de una vez en la Cámara deberá inscribirse al inicio de cada legislatura en un registro público, elaborado por la Mesa Directiva, el cual se difundirá de manera semestral en la *Gaceta* y en la página electrónica, con los datos proporcionados por quienes se registren. La inscripción tendrá vigencia por el tiempo que dure la legislatura correspondiente. La solicitud de inscripción al registro de cabilderos deberá incluir:

- a) Nombre completo del solicitante y copia de identificación oficial vigente. En caso de ser una persona moral, una relación de quienes acredite el representante legal, para realizar la actividad ante la Cámara.
- b) Domicilio del solicitante.
- c) Relación de las principales comisiones o áreas de interés en las que preferentemente se desarrollarán las actividades del cabildeo.

La Mesa Directiva deberá dar respuesta a la solicitud de inscripción, en un plazo no mayor a diez días. En caso contrario, se entenderá la inscripción en sentido positivo al solicitante. Una vez cumplido el requisito de inscripción, la Mesa Directiva expedirá para cada cabildero una identificación con fotografía que deberá ser portada durante su estancia en las instalaciones de la Cámara. El cabildero notificará a la Mesa Directiva cualquier cambio en la información proporcionada en la solicitud, para su inscripción en el padrón de

¹² Cámara de Diputados, *Reglamento de la Cámara de Diputados*, *Diario Oficial de la Federación*, México, 24 de diciembre de 2010. Revisado el 8 de junio de 2018 en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/reg_diputados.htm

cabilderos, en un plazo no mayor de diez días, a partir de la modificación correspondiente.

Además, la Mesa Directiva podrá cancelar el registro en el padrón de cabilderos durante la legislatura correspondiente, al cabildero que no acredite fehacientemente el origen de la información que proporcione a cualquier legislador, comisión, órgano, comité o autoridad de la Cámara

Asimismo, existe la obligación por parte de los diputados, así como el personal de apoyo, de abstenerse de hacer recomendaciones que equivalgan a un cabildeo cuando obtengan algún beneficio económico o en especie para sí o para su cónyuge o parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, o para terceros con los que tengan relaciones profesionales, laborales o de negocios. No se prevé sanción alguna como lo prevé Reglamento del Senado.

Del mismo modo, a efecto de transparentar esta práctica, todos los documentos de cabildeo relacionados con iniciativas, minutas, proyectos, decretos y, en general, cualquier acto o resolución emitida por la Cámara, serán integrados en un archivo de cabildeo, en cada comisión, mismos que deberán publicarse en la página electrónica de la Cámara para que puedan ser objeto de consulta pública.

Por último, el texto prescribe que los documentos de cabildeo, la información, opiniones, argumentaciones o cualquier otra manifestación hecha por los cabilderos no serán vinculatorias para la resolución del asunto en cuestión.

Como ha quedado evidenciado, las diferencias normativas entre las cámaras son significativas, sobre todo en términos de la publicación y archivo de las “huellas” del cabildeo en los procesos legislativos, así como en materia de sanciones.

Asimismo, de acuerdo a la experiencia internacional en la materia, existen disposiciones que pueden adaptarse a nuestro sistema jurídico y que incluso han sido presentadas en las diversas iniciativas en el Congreso de la Unión a lo largo de las últimas seis legislaturas, en las cuales se ha manifestado el deseo y necesidad por regular la materia, así como establecer mecanismos

de control tanto de los mismos legisladores como en los cabilderos, a fin de promover y transparentar la participación en la toma de decisiones públicas¹³.

Dentro de las propuestas legislativas destacan:

- 1) La necesidad de establecer normas para el ejercicio transparente y honesto de la actividad del cabildeo ante los órganos de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- 2) Definir al cabildeo como la actividad realizada por personas físicas o morales tendientes a promover o influir, de manera lícita, en las decisiones legislativas o administrativas del Congreso de la Unión o del Poder Ejecutivo federal.
- 3) Delimitación de las actividades consideradas objeto de regulación en materia de cabildeo.
- 4) Estándares para el registro de cabilderos.
- 5) Creación de un Código de Ética.
- 6) Regular y controlar cualquier tipo de comunicación tendente a formular decretos o acuerdos del Congreso de la Unión, así como influir en la planeación y desarrollo de las acciones administrativas.
- 7) La prohibición de ejercer actividades de cabildeo por parte de los servidores públicos durante el ejercicio de sus funciones y hasta uno, dos o cuatro años después de haber terminado su encargo, así como a sus cónyuges y parientes por consanguinidad y afinidad.
- 8) La obligación de presentar un informe trimestral o semestral que, entre otros aspectos, obligue a informar el monto de ingresos y egresos por las actividades efectuadas.
- 9) Sanciones establecidas por la violación de la ley, que van desde la suspensión temporal y definitiva del registro hasta multa de 50 a 5 mil días.

Como es posible notar, son diversas las conductas y propuestas que no fueron consideradas por las reglamentaciones de las cámaras. Pese al área de oportunidad que representan, en opinión de quien suscribe, dicha normatividad no constituye el instrumento idóneo para regular integralmente las actividades de cabildeo, pues su objeto se circunscribe al gobierno interior.

¹³ Ganado, Teresa (2011), *La regulación del cabildeo en México*, en Revista Pluralidad y Consenso, Instituto Belisario Domínguez, México, pp. 41-46.

Con el propósito de atender esta condición limitativa, se propone crear la *Ley que Regula las Actividades de Cabildeo en el Congreso de la Unión*, una norma de aplicación general, que regule específicamente la práctica del cabildeo, fomente el sano desempeño de las actividades legislativas, y prevenga aquellos actos de corrupción que puedan presentarse con motivo de esta práctica.

El contenido de la Ley propuesta se desarrolla a través de veintitrés artículos que se ordenan en ocho capítulos.

En el Capítulo I, denominado Disposiciones Generales, se precisan el objeto, la naturaleza y la aplicación de la ley y se establecen los sujetos a quienes se dirige, a saber: los Legisladores, los Servidores Públicos de las Cámaras y los Cabilderos. Además, en este capítulo se establecen las definiciones propias de la ley, destacando que son denominadas por primera vez, a nivel legal, las figuras del Cabildeo y Cabildero.

En el Capítulo II, denominado De los derechos y obligaciones de los Legisladores y Servidores Públicos de las Cámaras, se establecen los derechos y obligaciones propias de los Legisladores y de quienes laboran en ambas cámaras, los cuales -por la naturaleza de su puesto- tienen contacto con Cabilderos.

Luego, en el Capítulo III, De los derechos y obligaciones de los Cabilderos, se regula el actuar de los cabilderos a través del establecimiento de los derechos, así como de las obligaciones que deberán cumplir cuando, en el ejercicio de sus funciones, participe en actividades de Cabildeo.

De manera consecuente, el Capítulo IV, Del Registro y del Padrón de Cabilderos, establece la creación de un Padrón de Cabilderos en donde los estos deberán registrarse previo el inicio de sus actividades.

Los elementos que deberán estar contenidos en el Padrón son el nombre, domicilio y datos de contacto, de las personas acreditadas para realizar actividades de Cabildeo y de las personas a cuyo favor se realizan, los temas a tratar y objetivos perseguidos dicha actividad y los órganos de las cámaras ante las que se ejercerán las mismas.

En el Capítulo V, denominado De los Informes relativos a las Actividades de Cabildeo, se establece la obligación de que tanto Legisladores, Servidores Públicos y Cabilderos entreguen de manera trimestral un informe relativo a sus actividades de Cabildeo.

El Capítulo VI, De la trazabilidad de las actividades de Cabildeo en las Cámaras del Congreso de la Unión, dispone la integración de un archivo de Cabildeo que contenga los documentos de relacionados con iniciativas, minutas, proyectos, decretos y cualquier acto o resolución emitida por las Cámaras.

A su vez, el Capítulo VII, denominado De las limitaciones para realizar actividades de Cabildeo, instituye los límites y excepciones para las personas físicas y morales que no pueden ejercer actividades de cabildeo.

Por último, el Capítulo VIII denominado De las Responsabilidades y Sanciones enlista las hipótesis que de ser actualizadas resulten en responsabilidades a servidores públicos y sanciones a los Cabilderos.

Este proyecto parte de la convicción de que, para legitimar la intervención de los grupos de interés en el proceso de toma de decisiones y en sus actividades de cabildeo, es menester permitir que las instituciones representativas sean quienes velen por el interés público y lo hagan efectivamente. El reto de la regulación del cabildeo es precisamente potenciar sus beneficios y atajar sus inconvenientes.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, sometemos a la consideración de esta Asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO

ÚNICO. Se expide la Ley que regula las actividades de Cabildeo en el Congreso de la Unión, para quedar como sigue:

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene como objeto regular y transparentar las actividades remuneradas que realizan personas físicas o morales dedicadas a promover, defender o representar los intereses legítimos de particulares ante Legisladores, en lo individual o en conjunto, y ante los Servidores Públicos de las Cámaras, con el propósito de influir en decisiones que les corresponden en ejercicio de sus facultades.

Esta Ley se aplicará sin perjuicio de los derechos de información, manifestación, petición y asociación, así como de las libertades de expresión y prensa y demás derechos conexos.

Artículo 2. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

Cabildeo: la actividad remunerada que realizan personas físicas o morales dedicadas a promover, defender o representar los intereses legítimos de particulares o de terceras personas ante Legisladores en lo individual o en conjunto o ante cualquier Servidor Público de las Cámaras, con el propósito de influir en decisiones que les corresponden en ejercicio de sus facultades.

Cabildero: la persona física o moral que realiza actividades de Cabildeo para promover, defender o representar intereses particulares o de terceras personas ante Legisladores en lo individual o en conjunto, o ante cualquier Servidor Público de las Cámaras, con el propósito de obtener una resolución o acuerdo favorable a los intereses que representa.

Cámaras: a las Cámaras que componen el Congreso de la Unión.

Legisladores: a los integrantes de las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión.

Ley: a la Ley que regula las actividades de Cabildeo en el Congreso de la Unión.

Padrón: al Padrón de Cabilderos.

Servidores Públicos de las Cámaras: a los secretarios técnicos y asesores de las comisiones y comités de las Cámaras, así como el personal que desempeñe un empleo, cargo o comisión al interior de sus unidades administrativas y de los grupos parlamentarios señalados en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, incluyendo a los prestadores de servicios profesionales, en términos del Título Cuarto Constitucional.

Artículo 3. Son sujetos de la presente Ley:

- I. Los Legisladores, en lo individual o en conjunto;
- II. Los Servidores Públicos de las Cámaras, y
- III. Los Cabilderos.

Artículo 4. Las actividades de Cabildeo solo se realizarán respecto al proceso legislativo a que se refiere la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. No podrá realizarse Cabildeo en el ejercicio de las funciones de orden jurisdiccional, de control, vigilancia, administrativo, o para la designación de personas en cargos públicos, que corresponden al Congreso de la Unión.

Estas actividades no serán excluyentes de otras formas de participación y gestión ciudadana, ni gozarán de atención prioritaria o especial por los Legisladores y Servidores Públicos de las Cámaras.

Artículo 5. No se considerarán actividades de Cabildeo:

- I. Las efectuadas por ciudadanos para procurar el cumplimiento de las funciones propias de los Legisladores en lo individual o en conjunto, y de los Servidores Públicos de las Cámaras;
- II. Las opiniones, sugerencias o propuestas que se formulen en el ejercicio del derecho a la libre expresión;
- III. Las solicitudes de información de carácter público, en ejercicio del derecho de petición o el derecho a la información pública;
- IV. Las expresiones efectuadas por cualquier medio de comunicación dirigida a difundir una noticia para informar a la ciudadanía, y

- V. La participación en reuniones o ejercicios deliberativos que convoquen las Cámaras.

Artículo 6. Los acuerdos legislativos que expidan las Cámaras del Congreso de la Unión con el propósito de dar cumplimiento a las disposiciones de esta Ley deberán contener procedimientos sencillos, transparentes y expeditos a fin de facilitar las actividades de Cabildeo materia de este ordenamiento.

Capítulo II

De los derechos y obligaciones de los Legisladores y Servidores Públicos de las Cámaras

Artículo 7. Son derechos de los Legisladores, en lo individual o en conjunto, y de los Servidores Públicos de las Cámaras:

- I. La libre decisión para reunirse o no con Cabilderos, sin detrimento del derecho de participación de los distintos grupos de interés y de la sociedad en general;
- II. Hacer uso, en el ejercicio de sus funciones, de la información, materiales o datos provistos por los Cabilderos, siempre que hagan públicos su origen y autoría;
- III. Tener acceso oportuno al Padrón, y
- IV. Denunciar ante la Contraloría Interna de las Cámaras del Congreso de la Unión y ante las instancias civiles y penales correspondientes, actos de corrupción y tráfico de influencias de las personas que intervienen en las actividades de Cabildeo.

Artículo 8. Son obligaciones de los Legisladores, en lo individual o en conjunto, y de los Servidores Públicos de las Cámaras:

- I. Garantizar, en el ejercicio de las funciones que le competen, la igualdad de oportunidades de participación a los distintos grupos de interés y de la sociedad en general;
- II. Verificar que las personas que les contacten para realizar actividades de Cabildeo se encuentren debidamente registradas en el Padrón;
- III. Abstenerse de recibir cualquier tipo de dádivas o pagos en efectivo, especie u otro tipo de beneficio de cualquier naturaleza por parte de

personas que realicen actividades de Cabildeo o que participen de cualquier otro modo para influir ilícitamente en las decisiones que correspondan al ejercicio de sus funciones constitucionales y legales;

- IV. Denunciar ante la Contraloría Interna de las Cámaras del Congreso de la Unión y ante las instancias civiles y penales correspondientes, actos de corrupción y tráfico de influencias de las personas que intervienen en las actividades de Cabildeo, y
- V. Presentar y enviar, trimestralmente, un informe a la Mesa Directiva de las Cámaras, relativo a las actividades de Cabildeo en las que hubieran intervenido, conforme a lo establecido en la presente Ley y demás disposiciones.

Los informes serán publicados en la página de internet de las Cámaras, protegiéndose los datos personales de conformidad con las disposiciones aplicables.

Capítulo III

De los derechos y obligaciones de los Cabilderos

Artículo 9. Son derechos de los Cabilderos:

- I. Recibir la constancia de registro en el Padrón, así como la identificación respectiva, una vez cumplidos los requisitos establecidos en esta Ley;
- II. Tener acceso a las instalaciones de ambas Cámaras, con las restricciones propias del funcionamiento de éstas;
- III. Solicitar audiencia a los Legisladores, en lo individual o en conjunto, y de los Servidores Públicos de las Cámaras, y recibir contestación oportuna;
- IV. Denunciar ante los órganos competentes el incumplimiento de las obligaciones de Legisladores, en lo individual o en conjunto, y Servidores Públicos considerados en esta Ley, y
- V. Obtener, cuando sea conducente, los documentos e información para el ejercicio de sus actividades.

Artículo 10. Son obligaciones de los Cabilderos:

- I. Inscribirse en el Padrón y cumplir con los requisitos señalados para tal efecto;
- II. Gestionar sus intereses con apego a las disposiciones legales y de conducta establecidas en los ordenamientos correspondientes;
- III. Integrar, presentar y enviar, trimestralmente, un informe a la Mesa Directiva de las Cámaras, relativo a sus actividades, conforme a los requisitos establecidos en la Ley y demás disposiciones reglamentarias. Los informes deberán ser publicados en los órganos informativos y en las páginas electrónicas de cada Cámara;
- IV. Denunciar a los Legisladores y Servidores Públicos de las Cámaras del Congreso de la Unión cuando conozcan de una actividad ilícita relacionada con las actividades de Cabildeo, y
- V. Presentar la información que le sea requerida por los órganos administrativos y de gobierno de las Cámaras.

Capítulo IV

Del Registro y del Padrón de Cabilderos

Artículo 11. Al inicio de cada año Legislativo, las personas interesadas en realizar actividades de Cabildeo ante Legisladores, en lo individual o en conjunto, y ante los Servidores Públicos de las Cámaras, deberán solicitar su registro en el Padrón.

Artículo 12. Corresponde a la Mesa Directiva de las Cámaras, en colaboración con su respectiva Junta de Coordinación Política, recibir y autorizar las solicitudes de registro, así como elaborar el Padrón, mantenerlo actualizado y disponer su difusión, conforme a las disposiciones reglamentarias correspondientes.

La Mesa Directiva de las Cámaras, en colaboración con su respectiva Junta de Coordinación Política, deberá dar respuesta a la solicitud de registro en un plazo no mayor a diez días. En caso contrario, se entenderá la inscripción en sentido positivo al solicitante.

Una vez cumplido el requisito de registro, la Mesa Directiva de las Cámaras, en colaboración con la Junta de Coordinación Política, y con base en lo establecido en las disposiciones reglamentarias y acuerdos legislativos, autorizará y expedirá una constancia para cada Cabildero, así como una identificación con fotografía que deberá ser portada durante su estancia en las instalaciones de las Cámaras.

El Cabildero notificará a la Mesa Directiva de las Cámaras cualquier cambio en la información proporcionada en la solicitud, para su inscripción en el Padrón, en un plazo no mayor de diez días, a partir de la modificación correspondiente.

El periodo de vigencia y la renovación del registro en el Padrón serán determinados mediante las disposiciones reglamentarias y acuerdos legislativos correspondientes.

La falsedad de la información proporcionada implicará la negativa del registro.

Las solicitudes de registro que no cumplan con cualquiera de los requisitos solicitados se declararán improcedentes.

Artículo 13. El Padrón de Cabilderos deberá contener, al menos:

- I. El nombre, domicilio y datos de contacto de las personas físicas y morales acreditadas para realizar actividades de Cabildeo;
- II. El nombre, domicilio y datos de contacto de las personas físicas y morales a cuyo favor se realizan las actividades de Cabildeo. Se deberá abrir un registro por cada persona a la que represente el Cabildero;
- III. El nombre de los órganos directivos, administrativos y comisiones de las cámaras del Congreso de la Unión ante los que ejercen o ejercerán sus actividades de Cabildeo, así como el nombre de Legisladores y Servidores Públicos de las Cámaras del Congreso de la Unión que prevén entrevistar;
- IV. Una descripción de los objetivos perseguidos por su actividad de Cabildeo respecto de cada una de las personas a las que representa;
- V. Los temas a tratar en el ejercicio de la gestión de Cabildeo, y

VI. La demás a que se refiera la presente Ley, los reglamentos y acuerdos legislativos emitidos por las Cámaras.

Artículo 14. La Mesa Directiva podrá suspender o cancelar el registro en el Padrón al Cabildero cuando:

- I. El Cabildero incumpla con la obligación de entregar los informes a los que se refiere la presente Ley, y
- II. El cabildero incumpla con la obligación de actualizar sus datos.

Previamente a decretar la suspensión o cancelación del registro, deberá concederse al cabildero un término de cinco días hábiles para que alegue lo que a su interés jurídico convenga y aporte las pruebas que para ello tuviere.

La suspensión durará hasta en tanto se cumpla con la obligación y será determinada por la Mesa de Directiva de las Cámaras, previa consulta a su Junta de Coordinación Política.

Capítulo V

De los Informes relativos a las Actividades de Cabildeo

Artículo 14. Los Legisladores, Servidores Públicos y Cabilderos deberán entregar, trimestralmente, un informe relativo a las actividades de Cabildeo en las que hubieran intervenido. Dicho informe deberá contener, al menos, lo siguiente:

- I. El nombre y datos generales del Legislador, Servidor Público de las Cámaras y Cabildero que hubieren intervenido en las actividades de Cabildeo;
- II. El número y descripción de solicitudes realizadas o recibidas para la realización de actividades de Cabildeo, que incluya el asunto legislativo objeto del Cabildeo;
- III. El número y descripción de reuniones de Cabildeo realizadas, que incluya el asunto legislativo objeto del Cabildeo, detalle de la información presentada, así como las propuestas, argumentos, sugerencias y solicitudes específicas, y

- IV. Las demás que determinen los respectivos reglamentos y acuerdos legislativos de las Cámaras.

Los informes deberán ser publicados en los órganos informativos de cada Cámara, así como en su página de Internet, protegiéndose los datos personales de conformidad con las disposiciones aplicables.

Capítulo VI

De la trazabilidad de las actividades de Cabildeo en las Cámaras del Congreso de la Unión.

Artículo 15. Los documentos de Cabildeo relacionados con iniciativas, minutas, proyectos, decretos, y en general, cualquier acto o resolución emitida por las Cámaras, serán integrados en un archivo de Cabildeo, en cada Comisión y Comité.

Artículo 16. Los documentos de Cabildeo deberán publicarse en la página electrónica de la Cámara para que puedan ser objeto de consulta pública.

Artículo 17. Los documentos legislativos tales como dictámenes, proyectos y, en general, cualquier acto o resolución emitida por las Cámaras y sus órganos deberán acompañar un informe sobre las actividades de Cabildeo que hayan sido realizadas y, en su caso, se anexarán las sugerencias y consideraciones que se hubiesen tomado en cuenta en la redacción final de los documentos referidos.

Artículo 18. Los documentos de Cabildeo, las propuestas, información, opiniones, argumentaciones o cualquier otra manifestación hecha por los Cabilderos sobre los asuntos para los estén acreditados deberán formularse por escrito y no serán vinculatorias para la resolución del asunto en cuestión.

Capítulo VII

De las limitaciones para realizar actividades de Cabildeo

Artículo 19. No podrán realizar actividades de Cabildeo, ni registrarse en el Padrón:

- I. Los Legisladores y Servidores Públicos de las Cámaras durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de haber concluido su encargo;

- II. Los cónyuges y parientes por consanguinidad y afinidad hasta el cuarto grado de los Legisladores y Servidores Públicos de las Cámaras;
- III. Las personas físicas o morales que durante el proceso electoral inmediato anterior hayan realizado aportaciones en especie o efectivo a candidatos o partidos políticos;
- IV. Los condenados judicialmente por comisión de delitos dolosos hasta el cumplimiento de su pena;
- V. Las personas físicas sujetas a procesos de responsabilidad civil o penal, derivado de sus actividades en el servicio público, y
- VI. Los funcionarios inhabilitados para ejercer cargos públicos;

Capítulo VIII

De las Responsabilidades y Sanciones

Artículo 20. La falsedad de cualquier información aportada por el Cabildero al Padrón implicará la inmediata cancelación de la cédula y la imposibilidad de reinscribirse por un lapso de seis años, sin perjuicio de las sanciones civiles y penales que correspondan.

Artículo 21. Se sancionará con multa de entre mil y cinco mil Unidades de Medida y Actualización al Cabildero que:

- I. Gestione actividades de Cabildeo sin haber inscrito sus actividades en el Padrón y haber obtenido la cédula correspondiente;
- II. Posibilite realizar actividades de Cabildeo a quien no tengan cédula o estén inhabilitados;
- III. Omita registrar información, registren información falsa o que se abstengan de actualizar las informaciones originalmente registradas;
- IV. Ofrezca, entregue u otorgue dádivas o pagos en efectivo, especie u otro tipo de beneficio de cualquier naturaleza a Legisladores o Servidores Públicos, con el propósito de influir en las decisiones que

correspondan al ejercicio de sus funciones constitucionales y legales.

Estas sanciones son independientes de las del orden civil o penal que procedan.

Artículo 22. Serán causas de responsabilidad administrativa de los Legisladores y los Servidores Públicos de las Cámaras por incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley las siguientes:

- I. Usar, sustraer, destruir, ocultar, inutilizar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información que se encuentre bajo su custodia, a la cual tengan acceso o conocimiento con motivo de actividades de Cabildeo;
- II. Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la sustanciación de las solicitudes Cabildeo;
- III. Denegar intencionalmente información relacionada con actividades de Cabildeo de que sean objeto;
- IV. Permitir realizar ante sí actividades de Cabildeo a personas que no hayan obtenido previamente su registro y cédula;
- V. Reciban dádivas o pagos en efectivo, especie u otro tipo de beneficio de cualquier naturaleza que tengan el propósito de influir en las decisiones que correspondan al ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, y
- VI. Realizar actividades de Cabildeo durante el ejercicio de sus funciones y hasta un año después de concluido su encargo.

La responsabilidad a que se refiere este artículo o cualquiera otra derivada del incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta Ley será sancionada en los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

Artículo 23. Las responsabilidades administrativas de los Legisladores y Servidores Públicos de las Cámaras del Congreso de la Unión que se generen por el incumplimiento de las obligaciones a que se refiere el artículo anterior, son independientes de las del orden civil o penal que procedan.

Transitorios

Primero. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Dentro de los noventa días naturales siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico, a fin de hacer efectivas las disposiciones del presente Decreto.

Tercero. Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan al presente Decreto.

Salón de Sesiones del Senado de la República a los once días del mes de octubre de 2018.

Suscribe

Sen. Dr. Ricardo Monreal Ávila