

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va.} Asamblea
Legislativa

6^{ta.} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1330

18 de julio de 2019

Presentado por el señor *Vargas Vidot*

Referido a la Comisión de Gobierno

LEY

Para crear la “Ley para la prohibición del ejercicio de cabildeo en la Rama Ejecutiva y en la Rama Judicial”; para limitar su ejercicio a la Rama Legislativa y establecer parámetros y prohibiciones sobre quienes pueden desempeñarse como cabilderos, reglamentar la profesión del cabildeo en la Rama Legislativa, establecer penalidades, y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Los cabilderos son grupos, individuos, firmas o corporaciones que, por motivación personal o por remuneración realizan esfuerzos para influenciar o intervenir en los procesos de toma de decisiones. El cabildeo tiene su raíz conceptual en la serie de ensayos conocidos como los ensayos federalistas (*Federalist Papers*). En estos, los padres de la Constitución de los Estados Unidos manifestaron que los cabilderos son esenciales para las democracias reales y, que de ser necesario restringirlos, estas restricciones deben conseguirse mediante la plena competencia entre los diferentes grupos, y a través de la aplicación de frenos legales para evitar influencias indebidas.

Al presente, Puerto Rico carece de un marco legal uniforme que reglamente el ejercicio del cabildeo. No cabe duda de que el sano cabildeo es esencial en cualquier gobierno democrático y participativo, ya que su figura garantiza el acceso de todos los ciudadanos a los procesos decisionales del Gobierno.

Sin embargo, no es menos cierto que recientemente el ejercicio del sano cabildeo ha sido manchado por la influencia indebida de personas pagadas para representar intereses económicos en procesos de gobierno y política pública. Ejemplo de esto es el cabildeo en agencia de gobierno para obtener otorgación de contratos, influenciar subastas e incluso la venta de influencias en procesos legislativos.

Actualmente, la Asamblea Legislativa tiene ante su consideración el Proyecto de la Cámara 808 que tiene como propósito el “(...)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.”

Asimismo, recientemente el Gobernador de Puerto Rico firmó la Orden Ejecutiva 2019-031, la cual tiene como fin el “(...) crear un registro de cabilderos ante el Gobierno de Puerto Rico y establecer el Código de Transparencia total para los jefes de agencia de la Rama Ejecutiva.”

Empero, ambas iniciativas carecen de los controles y limitaciones para detener las influencias indebidas. Tampoco prohíben el ejercicio del cabildeo en las agencias. Al contrario, la legitiman y legalizan con mínimos controles.

Por tal razón, esta Asamblea Legislativa entiende necesario crear la “Ley para la prohibición del ejercicio de cabildeo en la Rama Ejecutiva y en la Rama Judicial” y limitando el ejercicio del cabildeo en la Rama Legislativa y estableciendo parámetros y prohibiciones sobre quienes pueden desempeñarse como cabilderos. Esta Ley tiene el propósito de propiciar que esta práctica se realice de manera transparente y ordenada para así devolver la integridad y confianza en los procesos del Gobierno de Puerto Rico.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

- 1 Artículo 1.-Título
- 2 Esta Ley se conocerá como la “Ley para la prohibición del ejercicio de cabildeo en
- 3 la Rama Ejecutiva y en la Rama Judicial”.

1 Artículo 2.-Declaración de Política Pública

2 Es política pública del Gobierno de Puerto Rico garantizar al Pueblo el pleno
3 ejercicio de la libertad de palabra, asociación y libre organización para cualquier fin
4 lícito, así como solicitar al Gobierno la reparación de agravios.

5 A la vez que se garantizan los derechos de los ciudadanos, el Gobierno de Puerto
6 Rico tiene el deber de asegurar la pulcritud de los procesos administrativos y
7 legislativos. Este fin se ha visto empañado recientemente por numerables situaciones
8 de influencia indebida en procesos administrativos y legislativos que han redundado
9 en la otorgación de subastas y contratos cuestionables y en arrestos de funcionarios y
10 exfuncionarios públicos, miembros de gabinete, contratistas, entre otros.

11 Ante esta realidad, respondemos al llamado de reformar el Gobierno de Puerto
12 Rico, estableciendo unos criterios uniformes para ejercer la práctica del cabildeo
13 mediante la prohibición del ejercicio del cabildeo en la Rama Ejecutiva y la Rama
14 Judicial; estableciendo un registro uniforme de personas naturales y jurídicas que
15 practiquen el cabildeo en la Rama Legislativa; y estableciendo la prohibición de que
16 cualquier exlegislador, exgobernador o exalcalde cabildee ante Oficiales de la Rama
17 Legislativa, ya sea como en su carácter individual, o como empleado o contratista de
18 una firma de cabilderos.

19 Artículo 3.-Definiciones

20 A los fines de esta Ley, los siguientes términos y frases tendrán el significado que
21 a continuación se expresa:

- 1 (a) Agencia- Significará cualquier junta, cuerpo, tribunal examinador,
2 corporación pública, comisión, oficina independiente, división,
3 administración, negociado, departamento, autoridad, funcionario, persona,
4 entidad o cualquier instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico u
5 organismo administrativo autorizado por el a llevar a cabo funciones de
6 reglamentar, investigar, o que pueda emitir decisión, o facultades para
7 expedir licencias, certificados, permisos, concesiones, acreditaciones,
8 privilegios, franquicias, acusar o adjudicar.
- 9 (b) Cliente- significará cualquier persona natural o jurídica que emplee o retenga
10 a otra persona mediante compensación financiera, o de otra índole, para llevar
11 a cabo actividades de cabildeo a nombre de esa persona natural o jurídica.
12 Una persona natural o jurídica que tenga como empleados a cabilderos
13 independientes, es considerado a su vez, un cliente y un patrono o contratante
14 de cabilderos. En el caso de una coalición o asociación que emplee o retenga
15 otras personas para conducir actividades de cabildeo, el cliente es la coalición
16 o asociación misma y no sus miembros individuales.
- 17 (c) Oficiales de la Rama Legislativa significará:
- 18 1. Miembros electos de la Asamblea Legislativa.
 - 19 2. Cualquier empleado de la Asamblea Legislativa.
 - 20 3. Asesores, ayudantes y empleados legislativos, incluyendo personal
21 compensado por contrato.

- 1 (d) Empleado- significará cualquier individuo que se considere como un oficial,
2 contratista, funcionario, o director de una agencia o instrumentalidad
3 gubernamental; sin incluir a voluntarios que no reciban compensación
4 financiera, ni de otra índole, por sus servicios a la persona o entidad.
- 5 (e) Actividades de cabildeo- significará todos aquellos contactos de cabildeo y
6 sus esfuerzos a favor o en contra de los mismos, incluyendo la preparación y
7 planificación de actividades, indagaciones o cualquier otro trabajo de
8 trasfondo cuya intención, al momento de ser realizado, sea para el uso de
9 contactos y coordinación con las actividades de cabildeo de otras personas.
- 10 (f) Contactos de cabildeo- significará cualquier comunicación, verbal o escrita o
11 por medios electrónicos, dirigidas, hechas o enviadas a algún empleado o
12 contratista de alguna de las Tres Ramas de gobierno, realizada a nombre de
13 un cliente con relación a:
- 14 1. la formulación, aprobación o no aprobación, modificación o no
15 modificación, adopción o derogación de legislación (incluyendo
16 propuestas legislativas);
 - 17 2. la formulación, aprobación o no aprobación, modificación o no
18 modificación, adopción o derogación de una regla o reglamentación, una
19 orden ejecutiva, política pública, o posición en el Gobierno de Puerto Rico;
 - 20 3. la administración o ejecución de un programa estatal o política pública
21 (incluyendo la negociación, otorgación o administración de un contrato
22 estatal, préstamo, permiso, licencia, o fondos federales, o;

- 1 4. la nominación o confirmación de una persona para una posición sujeta a la
2 confirmación del Senado de Puerto Rico o la Cámara de Representantes de
3 Puerto Rico;
 - 4 5. cualquier otro asunto legislativo o gubernamental que influya o impacte la
5 formulación, implantación y ejecución o la no aprobación de la política
6 pública.
- 7 (g) Excepciones- No se considerará como contacto de cabildeo aquellas
8 comunicaciones:
- 9 1. realizadas por un oficial electo actuando en su capacidad oficial;
 - 10 2. realizadas por un representante de los medios públicos, si el propósito de
11 la comunicación es recopilar información para la difusión de noticias e
12 información al público;
 - 13 3. realizadas en un discurso, artículo, publicación u otro material que sea
14 distribuido y puesto a la disposición del público, a través de la radio,
15 televisión u otro medio de comunicación masiva;
 - 16 4. realizadas durante la participación de una persona como deponente en
17 una vista pública llevada a cabo por una Comisión Permanente o Especial
18 de la Asamblea Legislativa;
 - 19 5. realizadas durante la participación de una persona como deponente en
20 una vista pública o procedimientos adjudicativos realizados por las
21 agencias de conformidad con la Ley 38-2017, conocida como "Ley de

- 1 Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico”,
2 según enmendada;
- 3 6. realizadas por escrito, como respuesta a una solicitud de información
4 específica, oral o escrita, por parte de un oficial, funcionario o empleado de
5 la Rama Legislativa;
- 6 7. requeridas por *subpoena*, demanda investigativa civil, o que de otra forma
7 esté compelida por estatuto, regulación, u otra acción realizada por la
8 Asamblea Legislativa o alguna agencia, incluyendo cualquier
9 comunicación compelida por contratos, fondos, préstamos, permisos o
10 licencias federales; y
- 11 8. realizadas por representantes sindicales o uniones de trabajadores en
12 beneficio de su matrícula.
- 13 (h) Firma de Cabilderos– significará una persona natural o jurídica que tenga uno
14 (1) o más empleados que sean cabilderos en representación de un cliente. Se
15 considerará también firma de cabilderos aquellos bufetes o firmas de
16 abogados que, como parte de su práctica, tienen clientes con el fin de llevar a
17 cabo actividades y contactos de cabildeo.
- 18 (i) Cabildero– significará cualquier individuo que sea empleado, que actúe como
19 agente de o sea retenido por un cliente, y que reciba compensación financiera
20 o de otra índole, por llevar a cabo actividades de cabildeo.
- 21 (j) Medios públicos– significará una persona natural o jurídica dedicada a la
22 diseminación de información al público en general, ya sea a través de un

1 periódico, revista u otra publicación, radio, televisión, Internet u otro medio
2 de comunicación masiva.

3 (k) Persona natural o jurídica- significará cualquier persona natural, individuo,
4 corporación, compañía, asociación, unión de trabajadores, firma, sociedad,
5 fundación o grupos de organizaciones, o cualquier otra persona jurídica.

6 Artículo 4.- Prohibiciones

7 Se prohíbe que un cabildero o firma de cabilderos realice cualquier actividad de
8 cabildeo o contactos de cabildeo en la Rama Ejecutiva y en la Rama Judicial. Toda
9 actividad o contacto de cabildeo deberá limitarse a la Rama Legislativa.

10 No obstante, se prohíbe que cualquier exlegislador, exgobernador o exalcalde
11 cabildee ante Oficiales de la Rama Legislativa, ya sea como cabildero individual, bajo
12 una firma de cabildero o como empleado o contratista de una firma de cabilderos.

13 Cualquier persona natural o jurídica o empleado de la misma, que preste
14 servicios como empleado o por contrato a la Asamblea Legislativa, cualquiera de sus
15 cámaras, oficinas o subdivisiones, no podrá fungir como cabildero ante la Asamblea
16 Legislativa de Puerto Rico.

17 No podrá fungir como cabildero, firma de cabilderos o empleado de firma de
18 cabilderos ante la Rama Legislativa aquellas personas naturales o jurídicas que
19 hayan sido encontradas en violación a las disposiciones de la Ley 1-2012, conocida
20 como "Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico de 2011", según enmendada, en
21 su acepción administrativa o penal y de los delitos contra la función pública del
22 Código Penal de Puerto Rico.

1 Artículo 5.-Registro de Cabilderos; Requisito de Inscripción en la Rama
2 Legislativa

3 Todo cabildero deberá, registrarse ante el Secretario del Senado y el Secretario de
4 la Cámara de Representantes, según corresponda, a no más tardar de treinta (30) días
5 naturales a partir de que este haya realizado su primer contacto de cabildeo en dicho
6 Cuerpo Legislativo o que haya sido empleado o retenido para realizar un contacto de
7 cabildeo, lo que ocurra primero. En la eventualidad de que el día treinta (30) recaiga
8 en un día feriado, sábado o domingo, el cabildero, tendrá que realizar dicho registro
9 el próximo día hábil laborable.

10 Cualquier organización, o persona, natural o jurídica, que tenga uno (1) o más
11 empleados que funjan como cabilderos deberá archivar un registro, bajo este
12 Artículo, en nombre de estos empleados, por cada cliente que el cabildero actúe
13 como tal. Para efectos de esta Ley, serán considerados como empleados aquellos
14 contratistas independientes contratados para fungir como cabilderos para terceros.

15 Toda persona natural o jurídica deberá entregar, como requisito indispensable
16 para llevar a cabo actividades de cabildeo en la Rama Legislativa, una declaración
17 jurada donde declare que no practica el ejercicio de la abogacía en la Rama Ejecutiva
18 ni en la Rama Judicial.

19 No será de aplicación esta Ley a los empleados regulares de las agencias que
20 realicen actividades de cabildeo como parte de sus funciones ministeriales.

21 Los Secretarios del Senado de Puerto Rico y de la Cámara de Representantes
22 coordinarán con la Oficina de Ética Gubernamental y la Oficina del Contralor de

1 Puerto Rico el ofrecimiento de cursos a los cabilderos en torno al cumplimiento con
2 esta Ley, la “Ley de Ética Gubernamental” y cualquier otra ley o reglamento que se
3 estime pertinente.

4 Artículo 6.- Contenido del Registro

5 Cada Registro deberá contener:

6 (a) el nombre, dirección, teléfono del trabajo, correo electrónico, lugar principal
7 de trabajo del registrante, y una descripción general de su trabajo, actividades,
8 así como empleos anteriores.

9 (b) el nombre, dirección, correo electrónico, lugar principal de trabajo del cliente
10 del registrante, y una descripción general de su trabajo y actividades, solo si
11 es distinta al anterior;

12 (c) el nombre, dirección, correo electrónico, lugar principal de trabajo de la
13 persona u organización que sufraga los gastos de las actividades de cabildeo,
14 en caso de ser diferente al cliente del registrante o cualquier organización a la
15 que se le presten servicios.

16 (d) una declaración a los efectos de:

17 1. todos los asuntos, o áreas en general, en las cuales el registrante espera
18 desempeñarse como cabildero en representación de su cliente; y

19 2. la extensión de su práctica, objetivos específicos del cabildeo y asuntos
20 específicos que, al momento del registro, esté manejando en actividades de
21 cabildeo en representación de su cliente.

1 En el caso de un registrante que haga contactos de cabildeo en representación de
2 más de un (1) cliente, será necesario realizar un archivo separado para el registro de
3 cada uno de los clientes.

4 En el caso de que un registrante que haga más de un (1) contacto de cabildeo para
5 el mismo cliente, sólo deberá archivar un (1) registro para cubrir todos esos contactos
6 de cabildeo.

7 Artículo 7.- Terminación de un Registro; Razones

8 Un registrante que, luego de su registración cese de ser empleado o retenido por
9 el cliente para llevar a cabo actividades de cabildeo, y no anticipe alguna otra
10 actividad de cabildeo adicional de ese cliente, deberá notificarlo y presentar un
11 informe detallado de su última actividad de cabildeo, durante el periodo previo a la
12 terminación de su registro, al Secretario del Senado y al Secretario de la Cámara de
13 Representantes, dependiendo cual fuere el caso, para dar por terminado su registro.

14 Artículo 8.-Requisito de Informes

15 Todo cabiltero debidamente registrado en las Secretarías de los Cuerpos
16 Legislativos correspondientes someterá un informe semestral notarizado en el cual
17 se incluirá las actividades de cabildeo. Dicho informe deberá someterse no más tarde
18 del primer día de enero y agosto de cada año. En la eventualidad de que el primer
19 día de enero y agosto de cada año caiga en un día feriado, sábado o domingo, el
20 informe deberá someterse el próximo día laborable.

21 El cabiltero someterá un informe separado por cada uno (1) de sus clientes.

1 En caso de no haber realizado actividades de cabildeo en el semestre, el cabildero
2 deberá presentar un informe negativo juramentado en el que certifique no haber
3 realizado actividades de cabildeo.

4 Cada informe semestral deberá contener:

5 (a) el nombre del registrante, número de registro, el nombre del cliente, y
6 cualquier cambio pertinente a la información anteriormente provista en el
7 registro inicial,

8 (b) por cada asunto general o área en el cual el registrante se haya desempeñado,
9 en actividades de cabildeo, en representación de un cliente durante el período
10 semestral:

11 1. una lista de los asuntos específicos en los que un cabildero, empleado por
12 el registrante, se haya desempeñado en actividades de cabildeo,
13 incluyendo, los números de las medidas legislativas trabajadas;

14 2. una certificación de las personas contactadas por los cabilderos en
15 representación del cliente en los Cuerpos que conforman la Asamblea
16 Legislativa y la fecha de cada contacto;

17 3. una lista de los empleados del registrante que actuaron como cabilderos en
18 representación del cliente.

19 Artículo 9.-Divulgación y Compulsión

20 Los Secretarios del Senado y de la Cámara de Representantes deberán:

21 (a) proveer asistencia en el proceso de registro y de informes, y desarrollar reglas,
22 estándares y procedimientos de querellas por incumplimiento de esta Ley, así

- 1 como un procedimiento de fiscalización para asegurar el cumplimiento de
2 esta Ley en coordinación y aprobación previa de los Presidentes de los
3 Cuerpos Legislativos, en el caso de la Rama Legislativa;
- 4 (b) revisar, verificar y hacer las investigaciones pertinentes para corroborar la
5 precisión y veracidad de los registros e informes, al igual que velarán porque
6 los mismos sean entregados dentro del término;
- 7 (c) desarrollar una lista pública de todos los cabilderos registrados con su
8 número de registro, firmas de cabilderos y sus clientes, tipo de gestión de
9 cabildeo que realiza cada cabildero;
- 10 (d) hacer disponible, para inspección pública, los informes y registros sometidos
11 bajo esta Ley, y en el caso de un informe sometido electrónicamente, hacerlo
12 público a través del Internet tan pronto como sea posible;
- 13 (e) retener registros por un período de al menos seis (6) años luego de concluidas
14 las actividades de cabildeo, y retener los informes por un período de al menos
15 seis (6) años luego de haber sido sometidos;
- 16 (f) compilar y resumir, de manera clara y concisa, la información contenida en
17 los registros e informes pertinentes con respecto a cada período semestral;
- 18 (g) notificar, por escrito, a cualquier cabildero o firma de cabilderos que no esté
19 cumpliendo con esta Ley;
- 20 (h) notificar al Departamento de Justicia de Puerto Rico, a la Oficina del Inspector
21 General, a la Oficina del Contralor, a la Oficina de Ética Gubernamental o

1 cualquiera otra agencia pertinente, cuando un cabildero o firma de cabilderos
2 haya incumplido con esta Ley;

3 (i) mantener todos los registros e informes archivados bajo esta Ley, y hacerlos
4 públicos a través del Internet, libre de cargos por acceso, de manera que
5 puedan ser accedidos y descargados por el público;

6 (j) hacer público, de manera semestral, el número de registrantes referidos a las
7 agencias mencionadas en el inciso (h) de este Artículo por el incumplimiento
8 de esta Ley.

9 Artículo 10.-Acceso a la Sala de Sesiones

10 Se prohíbe la entrada a la Sala de Sesiones de ambos Cuerpos Legislativos a toda
11 persona registrada como cabildero en el Registro de Cabilderos creado por la
12 presente Ley.

13 Esta disposición no afectará el privilegio de acceso a la Sala de Sesiones otorgado
14 por los Reglamentos de los respectivos Cuerpos Legislativos cuando un exlegislador
15 o exfuncionario legislativo, así como un exfuncionario ejecutivo no funja como
16 cabildero. Ni cuando un exlegislador, exfuncionario legislativo o exfuncionario
17 ejecutivo haya sido invitado para participar en una actividad especial a celebrarse en
18 la Sala de Sesiones de uno de los Cuerpos Legislativos.

19 Artículo 11.-Penalidades

20 Toda persona natural o jurídica que incumpla las disposiciones de esta Ley, así
21 como cualquier disposición reglamentaria promulgada al amparo de esta, será
22 referida al Secretario del Departamento de Justicia quien tomará las medidas

1 necesarias para procesar dicha persona ante los tribunales. Toda persona natural
2 convicta será sancionada a una multa de cinco mil dólares (\$5,000) o con pena de
3 reclusión por un término fijo de tres (3) años, o ambas penas a discreción del
4 Tribunal. Si la persona convicta es una persona jurídica será sancionada con multa
5 de diez mil dólares (\$10,000). Además, la persona natural y su patrono que
6 incumplan con los términos de esta Ley o de los reglamentos derivados de esta,
7 estarán impedidos de practicar el cabildeo durante un término de diez (10) años.

8 Asimismo, toda persona jurídica y natural que, mediante la práctica del cabildeo
9 en agencias, corporaciones públicas o instrumentalidades de la Rama Ejecutiva, en
10 violación de esta Ley, lograsen la obtención de un contrato o subasta, el mismo se
11 considerará nulo. De igual forma, la persona natural o jurídica que lograse un
12 contrato o subasta mediante la práctica del cabildeo en agencias, corporaciones
13 públicas o instrumentalidades de la Rama Ejecutiva, en violación de esta Ley, estarán
14 impedidos de licitar o contratar con el Gobierno de Puerto Rico durante un término
15 de diez (10) años.

16 Además, se dispone que todo funcionario o servidor público que inobserve
17 cualesquiera de las disposiciones de esta Ley incurrirá en una falta ética conforme a
18 lo establecido en el Capítulo VI de la Ley 1-2012, según enmendada, conocida como
19 "Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico de 2011" y será castigado con arreglo a
20 ella.

21 Artículo 12.-Cláusula de separabilidad

1 Si cualquier parte de esta Ley fuera declarada inconstitucional por algún tribunal
2 con competencia y jurisdicción, las demás disposiciones no serán afectadas por dicha
3 sentencia o declaración de inconstitucionalidad. Si cualquier cláusula, párrafo,
4 subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título,
5 capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera anulada o declarada
6 inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará,
7 perjudicará, ni invalidará el remanente de esta Ley. El efecto de dicha sentencia
8 quedará limitado a la cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo,
9 disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de la
10 misma que así hubiere sido anulada o declarada inconstitucional. Si la aplicación a
11 una persona o a una circunstancia de cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración
12 palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo,
13 acápite o parte de esta Ley fuera invalidada o declarada inconstitucional, la
14 resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará ni invalidará la
15 aplicación del remanente de esta Ley a aquellas personas o circunstancias en las que
16 se pueda aplicar válidamente. Es la voluntad expresa e inequívoca de esta Asamblea
17 Legislativa que los tribunales hagan cumplir las disposiciones y la aplicación de esta
18 ley en la mayor medida posible, aunque se deje sin efecto, anule, invalide,
19 perjudique o declare inconstitucional alguna de sus partes, o aunque se deje sin
20 efecto, invalide o declare inconstitucional su aplicación a alguna persona o
21 circunstancia. Esta Asamblea Legislativa hubiera aprobado esta Ley sin importar la
22 determinación de separabilidad que el Tribunal pueda hacer.

1 Artículo 13.-Vigencia

2 Esta Ley entrará en vigor inmediatamente luego de su aprobación.