

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 265

22 de enero de 2009

Presentado por el señor *García Padilla*

Referido a las Comisiones de Asuntos Internos; y de Gobierno

LEY

Para crear el la “Ley del Registro de Cabilderos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”; establecer la política pública sobre el cabildeo en las Ramas Ejecutivas y Legislativas del Gobierno; establecer penalidades, y para otros fines.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Por muchos años, la figura del cabildero ha sido parte integral de nuestro Sistema Representativo de Gobierno. La prensa y las personas o grupos que acuden a la Asamblea Legislativa para ejercer sus derechos y obligaciones como ciudadanos en el proceso legislativo son los grupos con quienes los legisladores tienen la más directa y personal relación. Así contribuyen a su vez, en la formulación de las leyes y medidas dirigidas a la atención de las necesidades y reclamos de la ciudadanía. Ello es parte integral del ejercicio de derechos reconocidos por nuestra Constitución y la de los Estados Unidos, que promueven para esa participación efectiva de los constituyentes a través de los llamados cabilderos.

No hay duda, de que los cabilderos constituyen un mecanismo importante de acceso para el público en general en la Rama Legislativa. El cabildeo es y siempre ha sido un acompañante inevitable del arte de gobernar. Dada la importancia de la función que ejerce y ha ejercido, dentro de nuestro contexto democrático, es necesario que se asegure que esta profesión se ejecute de forma transparente, para que así sea consistente a la integridad de los procesos legislativos.

Aunque nuestra Carta Magna no expresa directamente una referencia a la figura del cabildero, implícitamente se apunta a la necesaria existencia de sus esfuerzos como herramienta

para la consecución de los principios que enmarca la Sección IV de nuestra Carta de Derechos, la cual reza que “no se aprobará ley alguna que restrinja la libertad de palabra o de prensa o el derecho del pueblo a reunirse en asamblea pacífica y a pedir al gobierno la reparación de agravios”. Es decir, que el pueblo debe identificar aquellos instrumentos que garanticen sus derechos en la ejecución de la cosa pública por el Gobierno, lo cual se consigue mediante la intervención legítima del cabildero.

De igual manera, dentro del Sistema Democrático de Gobierno de los Estados Unidos de América también se ha interpretado como parte del mismo a esta figura. De hecho, en referencia al Congreso de los Estados Unidos, se ha expresado que es imposible imaginarse un Congreso moderno sin ellos. Por tanto, no debe extrañar que la justificación política y filosófica del cabildeo precede a la ratificación misma de la Constitución de los Estados Unidos.

En "The Federalist Papers", una serie de ensayos que escribieron Alexander Hamilton, James Madison y John Jay para alentar a los estados a que ratificaran la Constitución como el principio rector del país, Madison, uno de los padres de la Constitución Norteamericana, concluyó que, considerando sus aspectos positivos y negativos, los grupos de cabildeo son esenciales en cualquier democracia real y que las restricciones, de ser necesarias, deben conseguirse mediante la plena competencia entre los diferentes grupos y a través de la aplicación de frenos y contrapesos legales y por otros medios.

Igualmente, durante la celebración de los procesos de la Convención Constituyente, se discutió la posibilidad de incluir en nuestra Constitución una disposición para reconocer a individuos y a grupos interesados, cabilderos, en cualquier legislación cuyo norte fuera “el derecho a ilustrar a los miembros de la Asamblea Legislativa”. No obstante, la enmienda fue derrotada, dejando el asunto para que fuera atendido por la Asamblea Legislativa por conducto de la aprobación de una ley sobre el particular.

Teniendo muy presente, que la profesión del cabildero persigue como objetivo primario el asegurar el ejercicio de derechos constitucionalmente protegidos, es imprescindible viabilizar y articular el mecanismo particular que regule esta importante función dentro del entendimiento de que cualquier actuación del Estado, especialmente a través de la Legislatura, debe ejecutarse sin afectar el ejercicio pleno de estos derechos, sin limitar o restringir de forma irrazonable los mismos.

Mediante esta Ley se crea una Oficina del Registro de Cabilderos en la Legislatura que

estará adscrita a la Oficina de Servicios Legislativos. En ese Registro se inscribirá toda persona o entidad que se dedique a realizar esfuerzos de cabildeo ante la Rama Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, dando notificación del cliente que representa. Además, se establecen las circunstancias bajo las cuales se hace mandatorio el registro de toda persona o entidad que se dedique a llevar a cabo esfuerzos de cabildeo. De otra parte, se establece una limitación en cuanto a la facultar de recaudación de fondos por cabilderos a favor de miembros de la Asamblea Legislativa.

Esta Ley no limita ni obstruye el ejercicio pleno de los derechos constitucionales antes mencionados, ni podrá ser interpretada de forma que resulte en el menoscabo del ejercicio de los mismos. De hecho, esta Ley fomenta el ejercicio ordenado de esos derechos y reconoce su importancia.

DECRETASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.-Título

2 Esta Ley se conocerá como “Ley de la Oficina del Registro de Cabilderos en la
3 Legislatura”.

4 Artículo 2.-Declaración de política pública

5 Es política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico reconocer como parte de
6 los poderes y derechos inherentes al Pueblo de Puerto Rico el pleno ejercicio del derecho a
7 expresarse, asociarse y a organizarse libremente para cualquier fin lícito, y a pedir al gobierno
8 la reparación de agravios. A tales efectos, es necesario que se establezca mediante legislación
9 normas que permitan y regulen el acceso de personas y grupos a la Rama Legislativa del
10 Estado Libre Asociado de Puerto Rico, cuyo fin sea influir en el proceso de toma de
11 decisiones.

12 Se reconoce además, que como parte de este esfuerzo existen múltiples personas y
13 grupos que se dedican a representar intereses particulares y reciben compensación por sus
14 servicios. Igualmente, existen organizaciones que promueven directamente sus intereses ante
15 dicha Rama Legislativa.

1 Será política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que la interacción entre
2 los cabilderos y la Rama Legislativa ocurra de forma transparente y sin ningún atisbo de
3 conflicto de interés o remuneración, prebenda o retribución económica. Para tal propósito, se
4 establece en esta Ley un Registro de Cabilderos para que se publique la identidad de los
5 cabilderos.

6 Los empleados y funcionarios públicos también continuarán impedidos del cabildeo
7 sobre asuntos con los cuales hayan intervenido mientras ocuparon el cargo o empleo público,
8 conforme a lo dispuesto en la Ley de Ética Gubernamental y los Códigos y Reglamentos
9 adoptados a su amparo. La participación de los cabilderos en la gestión gubernamental en la
10 Rama Legislativa se dará, por tanto, en todo momento, en un marco de igualdad con el resto
11 de la ciudadanía, conforme a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias
12 aplicables.

13 Artículo 3.-Definiciones

14 Las palabras y frases utilizadas en esta Ley tienen el significado que se indica a
15 continuación:

16 (a) “Cabildeo” - significa todo acto o intervención mediante paga o retribución para
17 gestionar o influir en las acciones, decisiones, medidas y actuaciones de las Rama
18 Legislativa, ya sea por medio de comunicación directa con algún miembro de las
19 Cámaras de la Asamblea Legislativa o a través de alguno de los funcionarios,
20 empleados o asesores de dichas cámaras.

21 (b) “Cabildero”- significa cualquier individuo empleado o contratado por un cliente
22 para que lo represente en esfuerzos de cabildeo a cambio de alguna forma de pago
23 o retribución para llevar a cabo algún esfuerzo de cabildeo para beneficio de algún
24 cliente, independientemente de la forma u origen del pago o retribución,

1 incluyendo, sin que se entienda como una limitación, a economistas, publicistas,
2 relacionistas públicos, abogados, entre otros.

3 (c) “Cliente”- significa cualquier persona o entidad que emplee o contrate los
4 servicios de cualquier persona natural o jurídica a cambio de cualquier tipo de
5 compensación o retribución para llevar a cabo esfuerzos de cabildeo a favor de tal
6 persona o entidad en la Rama Legislativa. Una persona o entidad cuyos
7 empleados o contratistas lleven a cabo esfuerzos de cabildeo para su propio
8 beneficio será considerada como cliente y patrono o contratante de tales
9 empleados o contratistas. En el caso de coaliciones o asociaciones que empleen o
10 retengan otras personas para llevar a cabo esfuerzos de cabildeo, el cliente será la
11 coalición o asociación y no sus miembros individuales, pero la coalición o
12 asociación vendrá obligada a informar por escrito en el Registro el nombre de los
13 miembros individuales que contribuyen económicamente a su sostenimiento y
14 operación.

15 (d) “Medidas y actuaciones legislativas” – significa:

- 16 i. la formulación, modificación, o adopción de legislación,
17 reglamentación interna, mociones, planes y resoluciones de todo tipo, y
18 expresiones legislativas de política pública;
- 19 ii. Investigaciones, reuniones, inspecciones, audiencias y vistas de todo
20 tipo;
- 21 iii. requerimientos e información a cualquier persona o entidad pública o
22 privada; o
- 23 iv. cualquier otro acto que pudiera incidir con el proceso gubernamental o
24 legislativo.

- 1 (e) “Oficina de Servicios Legislativos” - significa la Oficina de Servicios Legislativos
2 de la Asamblea Legislativa o su sucesora.
- 3 (f) “Período” - se refiere a los periodos que se definen en el Artículo 8, inciso (I) de
4 esta Ley 8.
- 5 (g) “Persona o entidad registrada” - persona o entidad obligada a registrarse bajo las
6 disposiciones de esta Ley.
- 7 (h) “Rama Legislativa”- significa la Cámara de Representantes y el Senado de Puerto
8 Rico, el Contralor de Puerto Rico, el Procurador del Ciudadano y cualquier
9 oficina, comisión o dependencia individual o conjunta de ambos o cualquiera de
10 los cuerpos legislativos.

11 Artículo 4.-Registro

12 La Oficina de Servicios Legislativos creará y mantendrá un registro en el que
13 aparecerán las personas y entidades que llevan a cabo esfuerzos de cabildeo conforme a lo
14 que se dispone en esta Ley. El registro contendrá además, toda otra información requerida
15 en esta Ley relacionada a tales esfuerzos de cabildeo. A tales efectos, la Oficina de Servicios
16 Legislativos adoptará un reglamento que proveerá uniformidad y continuidad a los trámites
17 administrativos y manejo del contenido del Registro.

18 La Oficina de Servicios Legislativos dispondrá las medidas necesarias para dar acceso
19 al público en general al registro que se crea mediante esta Ley, incluyendo acceso por medios
20 electrónicos a través del Internet y otros mecanismos.

21 Será responsabilidad de la Oficina de Servicios Legislativos:

- 22 (a) diseñar y disponer de los formularios necesarios para el registro, los informes, las
23 declaraciones, las notificaciones y demás documentos que bajo esta Ley se
24 requieran;

- 1 (b) proveer asistencia a las personas o entidades que se dediquen a cabildear bajo las
2 disposiciones de esta Ley;
- 3 (c) mantener la información sometida al registro por un espacio no menor de diez (10)
4 años después de que una persona o entidad registrada cesa en su función como
5 cabildero para algún cliente y por no menos de diez (10) años después que se
6 registra originalmente;
- 7 (d) notificar a cualquier persona o entidad registrada de posibles violaciones que haya
8 cometido de esta Ley, otorgando para la provisión de información aclaratoria un
9 término no menor de quince (15) días; e
- 10 (e) informar de las posibles violaciones a esta Ley al Departamento de Justicia y a la
11 Oficina de Ética Gubernamental, así como evaluar su aplicación y hacer
12 recomendaciones a la Asamblea Legislativa, a través de notificación a la Cámara
13 de Representantes y el Senado a no más tardar de treinta (30) días de detectada
14 dicha violación.

15 Artículo 5.-Obligación de registrarse

16 Dentro de los treinta (30) días siguientes a que un cabildero haga su primer esfuerzo
17 de cabildeo o sea empleado o contratado para llevar a cabo algún esfuerzo de cabildeo, lo que
18 ocurra primero, el cabildero deberá registrarse con la Oficina de Servicios Legislativos,
19 utilizando un formulario que a esos efectos se preparará y estará disponible tanto en dicha
20 Oficina, en las oficinas de los Secretarios de cada Cuerpo Legislativo, así como en el Internet.
21 Los formularios serán diseñados y aprobados por la Oficina de Servicios Legislativos en
22 consulta con los Secretarios de las Cámaras y serán uniformes para ambos cuerpos. La firma
23 de dicho formulario se considerará como si la misma hubiese sido suscrita bajo juramento y
24 producirá el mismo efecto legal. El hecho de que el nombre de un individuo aparezca

1 firmado en un formulario será prueba *prima facie*, para todos los fines, de que efectivamente
2 él lo firmó so pena de perjurio.

3 En el caso de personas o entidades que tengan una (1) o más personas empleadas o
4 contratadas para llevar a cabo esfuerzos de cabildeo, se hará un registro de cada una de las
5 personas empleadas o contratadas por cada cliente representado en esfuerzos de cabildeo.

6 Artículo 6.-Contenido de los formularios de registro

7 En cada formulario de registro se incluirá lo siguiente:

8 (a) el nombre, dirección, número de teléfono y lugar principal de negocios de la
9 persona o entidad registrada, y una descripción general de su negocio o actividad;

10 (b) el nombre, dirección, teléfono y lugar principal de negocios de cada cliente para el
11 cual se ha efectuado algún esfuerzo de cabildeo por la persona o entidad
12 registrada.

13 Si la persona o entidad registrada representa a más de un cliente, deberá registrarse por
14 separado para cada cliente conforme a lo dispuesto en esta Ley.

15 Artículo 7.-Informes

16 Toda persona o entidad registrada deberá presentar, en o antes del día 30 de julio y del
17 27 de febrero de cada periodo comprendido entre el primer día de enero y el último día de
18 junio de cada año y del primer día de julio y el último día de diciembre de cada año para el
19 cual la persona o entidad estuvo registrada, un informe sobre los esfuerzos de cabildeo
20 realizados durante cada periodo. Dicho informe contendrá el nombre de la persona
21 registrada, el nombre del cliente, y cualquier cambio o a la información provista en el registro
22 original.

23 Artículo 8.-Penalidades

24 (a) Cualquier persona que voluntariamente declare y firme un formulario que

1 contuviere información falsa o datos que ella no creyere ser ciertos y correctos en
2 cuanto a todo hecho pertinente, incurrirá en delito menos grave.

3 (b) Cualquier persona que voluntariamente ayudare o asistiere en, o procurare,
4 aconsejare o instigare, la preparación o presentación bajo esta Ley de un
5 formulario o documento falso o fraudulento (se haya cometido o no dicha falsedad
6 o fraude con el conocimiento o consentimiento de la persona que presenta dicho
7 formulario), incurrirá, igualmente, en delito menos grave.

8 (c) El incumplimiento de las disposiciones de esta Ley, así como de cualquier
9 disposición reglamentaria promulgada al amparo de la misma, expondrá, además,
10 a la imposición de aquellas otras multas e indemnizaciones legales que
11 corresponda. Cuando la Oficina de Ética Gubernamental o la Oficina de Servicios
12 Legislativos entiendan que las acciones cometidas en relación a esta Ley son
13 violatorias de otras disposiciones legales o reglamentarias referirán el asunto para
14 investigación del Departamento de Justicia y de aquellas otras entidades con
15 jurisdicción.

16 (d) Se prohíbe a cualquier persona que se encuentre inscrita en el Registro establecido
17 mediante esta Ley que organice actos políticos colectivos, según se define en la
18 Ley Núm. 4 del 20 de diciembre de 1977, según enmendada, conocida como la "Ley
19 Electoral de Puerto Rico", a favor de cualquier funcionario público o aspirante a un
20 puesto electivo. Cualquier persona que intencionalmente violare las disposiciones
21 de este inciso será incurrirá en delito grave del cuarto grado.

22 (e) Se prohíbe que cualquier persona que sea empleado, funcionario o contratista de
23 cualquier oficina o dependencia de la Rama Legislativa participe o colabore en
24 algún esfuerzo de cabildeo según definido en el Artículo 3(1) de esta Ley.

1 (f) Cualquier empleado o funcionario público que conociendo una violación
2 específica de esta Ley no lo informare a la Oficina de Servicios Legislativos o a la
3 Oficina de Ética Gubernamental se considerará, además, que incurrió en una
4 violación de esta Ley y de la Ley de Ética Gubernamental. La violación de esta
5 Ley se considerará una violación del Código de Ética para los Funcionarios y
6 Empleados de la Rama Ejecutiva dispuesto en la Ley de Ética Gubernamental y
7 del reglamento adoptado al amparo de dicho Código y a las normas éticas y de
8 personal de cualquiera de las Ramas.

9 (g) Cualquier funcionario o empleado público de las agencias de la Rama Ejecutiva
10 según definida en esta Ley, que no cumpla con esta Ley podrá ser sancionado,
11 además, conforme a lo establecido en los Artículos 3.2(a) y 3.8 de la Ley de Ética
12 Gubernamental.

13 (h) Cualquier funcionario o empleado público de las Rama Legislativa que no cumpla
14 con esta Ley será sancionado conforme a lo que establezcan los Códigos de Ética
15 que reglamentan sus funciones públicas como funcionarios o empleados del
16 Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

17 Artículo 9.-Interpretación, Reglamentación y Evaluación

18 Esta Ley no podrá ser interpretada de manera que resulte en una violación o limitación
19 irrazonable del ejercicio pleno y libre de cualquier derecho reconocido por la Constitución del
20 Estado Libre Asociado de Puerto Rico y la Constitución de los Estados Unidos, incluyendo,
21 sin limitación, el derecho a solicitar al Gobierno la reparación de agravios, el derecho a la
22 libertad de expresión, y el derecho de libertad de asociación.

23 Nada de lo dispuesto en esta Ley podrá ser interpretado en contravención a la política
24 pública dispuesta en la Ley de Ética Gubernamental y en los códigos y reglamentos de ética

1 adoptados al amparo de esta última por cualquier división gubernamental, por lo cual ningún
2 servidor o ex-servidor, funcionario o ex-funcionario, empleado o ex-empleado público debe
3 otorgar, o procurar o permitir la otorgamiento de, trato privilegiado a ningún cabildero en
4 virtud de esta Ley ni podrán permitir que las actuaciones gubernamentales estén
5 indebidamente influenciadas por las gestiones de los mismos.

6 Esta Ley no limitará las prerrogativas de los miembros de la Rama Legislativa de
7 adoptar reglamentación o normas para regir la conducta ética de sus empleados o
8 funcionarios o de las personas que interactúen con los mismos, de conformidad con las
9 disposiciones de la Constitución, de la Ley de Ética Gubernamental y de las leyes especiales
10 aplicables.

11 La Oficina de Ética Gubernamental podrá emitir opiniones en relación con la
12 interpretación de esta Ley cuando les sean solicitadas por cualquier persona, funcionario o
13 empleado público o ex-servidor público de la Rama Legislativa.

14 Artículo 10.-Cláusula de salvedad e incompatibilidad

15 Si cualquier parte de esta Ley fuera declarada nula o inconstitucional por algún
16 tribunal competente, las demás disposiciones no serán afectadas. Cualquier disposición de
17 ley o reglamentación que sea incompatibles con las disposiciones de esta Ley queda por la
18 presente derogada hasta donde existiere tal incompatibilidad.

19 Artículo 11.-Vigencia

20 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente luego de su aprobación.