

## Política de relacionamiento institucional con el Congreso de la República en procesos de seguimiento legislativo 18 de abril de 2024

### 1. Objetivo

Este documento establece los lineamientos de la Corporación Transparencia por Colombia para su relacionamiento con el Congreso de la República, con el propósito de promover el fortalecimiento del marco legislativo anticorrupción y aportar, desde un enfoque de lucha contra la corrupción, a la discusión de iniciativas legislativas.

### 2. Justificación

En el propósito de avanzar hacia el cumplimiento de la visión de Transparencia por Colombia - una Colombia libre de corrupción que vive de manera íntegra y actúa a favor del bien común- se considera necesario que la Corporación reconozca y aborde de manera proactiva el rol que la rama legislativa tiene para fortalecer el marco legislativo nacional en materia de lucha contra la corrupción. Esto incluye la promoción y discusión de iniciativas normativas que surjan del gobierno nacional, del propio Congreso, de otros actores que legalmente cuentan con iniciativa legislativa y/o de la ciudadanía.

Para esto, es importante reconocer que Transparencia por Colombia desarrolla actividades de diálogo y relacionamiento directo o indirecto con funcionarios de la rama legislativa, tales como congresistas, integrantes de las Unidades de Trabajo Legislativo y funcionarios administrativos del Congreso de la República, que participan en el trámite y construcción del contenido de Proyectos de Ley o de Actos Legislativos.

Para tal fin, es necesario contar con una política de relacionamiento con los actores antes mencionados, que permita diferenciar las actividades que adelanta la Corporación respecto a las actividades de cabildeo o *lobby* ante el Congreso. Dicha diferenciación radica en que las actividades mediante las cuales Transparencia por Colombia se relaciona con el Congreso de la República tienen como parámetro general propender, defender y beneficiar el interés general y se realizan bajo la guía de los principios de independencia, sindéresis, responsabilidad, equidad, transparencia y probidad, establecidos en los estatutos<sup>1</sup> de la Corporación. Por lo tanto, la acción de Transparencia por Colombia ante el Congreso no responderá a la representación de intereses privados, sectoriales o particulares.

La adopción de la presente política de relacionamiento sirve como guía para evitar que funcionarios o colaboradores de Transparencia por Colombia incurran, voluntariamente o no, en actividades de *lobby* o cabildeo.

---

<sup>1</sup> Estatutos de Transparencia por Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/05/tpc-estatutos-vigentes-23-03-2022-1.pdf>

### 3. Conceptualización

Para efectos de la presente política, se entiende que la actividad de cabildeo o *lobby* es un mecanismo legítimo de participación por medio del cual grupos de interés, gremios económicos, sectores poblacionales o cualquier agrupación de ciudadanos y ciudadanas pueden expresar sus preocupaciones, intereses, necesidades o puntos de vista sobre políticas públicas, leyes, proyectos de ley o toma de decisiones sobre cualquier tema, con el fin de promocionar o defender intereses particulares que pudieran verse afectados o beneficiados por la actividad legislativa.

A pesar de reconocerse como una actividad legítima en el marco de un sistema democrático, si este ejercicio no está regulado queda sujeto al riesgo de incidencia indebida por parte de actores privados que busquen de manera directa o a través del Gobierno o de los congresistas, obtener beneficios privados en contra del interés general (Transparencia por Colombia, 2005, p.9). Por esta razón, resulta fundamental encontrar el límite entre la actividad legítima y la indebida.

Cuando el ejercicio de cabildeo o *lobby* se lleva a cabo en un ambiente de opacidad, se presta para que la incidencia sobre una autoridad o un actor con poder de decisión pueda estar afectada por riesgos de corrupción, como el ofrecimiento de un beneficio o una prebenda. Adicionalmente, la relación entre el cabildeero y la autoridad pública tomadora de decisión está mediada por un conflicto de interés que, en un contexto de ausencia de regulación como el colombiano, no será conocido públicamente y, por tanto, no podrá ser objeto del control ciudadano. De esta manera, el cabildeo deja de ser una actividad legítima cuando la influencia de los grupos se da en función de los recursos financieros que poseen, y no tanto de los argumentos que presentan para sustentar las posiciones (Garay en Transparencia por Colombia 2005, p. 24).

Así las cosas, si bien el relacionamiento con el Congreso de la República es fundamental para impulsar la visión de la Corporación, también es necesario establecer medidas para prevenir riesgos derivados del contexto antes expuesto, que puedan afectar la acción de Transparencia por Colombia. En complemento, se debe tener en cuenta que la acción de relacionamiento con la rama legislativa puede generar riesgos de incumplimiento de políticas establecidas por algunos donantes de la Corporación que prohíben las actividades de lobby o cabildeo bajo ciertos parámetros específicos.

### 4. ¿Por qué las actividades desarrolladas por Transparencia por Colombia no son lobby?

Si bien el desarrollo de las actividades para fortalecer el marco legislativo anticorrupción tiene como finalidad incidir en el contenido de la legislación para incluir un enfoque anticorrupción en las iniciativas legislativas<sup>2</sup>, existen tres factores que las distancian de la actividad de lobby:

- a. Todas las recomendaciones, publicaciones y comunicaciones hechas por la Corporación y sus colaboradores referente al contenido de las iniciativas legislativas, tienen un sustento técnico

---

<sup>2</sup> Las iniciativas legislativas pueden ser Proyectos de Ley ordinaria, estatutaria u orgánica y Proyectos de Actos Legislativo.

en investigaciones previas hechas por la Corporación o por otras organizaciones de la sociedad civil o la academia.

- b. Todas las recomendaciones, publicaciones y comunicaciones hechas por la Corporación y sus colaboradores referente al contenido de las iniciativas legislativas, responde al interés general para fortalecer el enfoque de lucha contra la corrupción, y en ningún caso, representarán un interés propio de la Corporación o de sus colaboradores.
- c. Todas las recomendaciones, publicaciones y comunicaciones hechas por la Corporación y sus colaboradores referente al contenido de las iniciativas legislativas, son divulgadas ampliamente y están dirigidas a todas las fuerzas políticas que hacen parte del Congreso de la República.

## 5. Escenarios de relacionamiento con actores legislativos

En el cumplimiento del objetivo de fortalecer el marco legislativo anticorrupción, la Corporación adelanta las siguientes actividades de relacionamiento con diversos actores involucrados en procesos legislativos:

- a. **Recomendaciones sobre Proyectos de Ley o borradores:** Desde la Corporación se identifican y se priorizan para el análisis y seguimiento legislativo algunos Proyectos de Ley y, sobre éstos se realizan documentos técnicos de recomendaciones en los que se sugieren modificaciones a los textos de iniciativas normativas. Dichas recomendaciones se hacen con base en un sustento teórico para fortalecer el enfoque de lucha contra la corrupción de los textos propuestos.
- b. **Revisión de proposiciones para un Proyecto de Ley:** En el desarrollo del trámite legislativo de un Proyecto de Ley, algún congresista puede solicitar concepto técnico sobre proposiciones que pretenda poner a consideración del legislativo para modificar un Proyecto de Ley. Transparencia por Colombia realiza comentarios a estas proposiciones desde un enfoque de lucha contra la corrupción.
- c. **Reuniones bilaterales sobre Proyectos de Ley o borradores:** En el desarrollo del trámite legislativo de un Proyecto de Ley, o previo a la radicación del mismo, algún congresista puede solicitar una reunión virtual o presencial para recibir recomendaciones técnicas sobre el contenido de algún Proyecto de Ley o un borrador. Estas se llevan a cabo con el objetivo de aportar técnicamente a la discusión de alguna iniciativa legislativa en particular.
- d. **Mesas de trabajo sobre un Proyecto de Ley o borrador:** En el trámite legislativo de un Proyecto de Ley, o previo a su radicación, se podrán organizar mesas de trabajo, o asistir a las reuniones organizadas por alguna organización, para discutir el contenido de algún Proyecto de Ley o borrador, en presencia de congresistas interesados. Estas se llevan a cabo con el objetivo de aportar técnicamente a la discusión de alguna iniciativa legislativa en particular o un tema de importancia.

- e. **Difusión pública de contenido por redes sociales y comunicados para la ciudadanía:** Para el caso de los Proyectos de Ley que apunten a los temas priorizados para la lucha contra la corrupción, ante un hecho coyuntural importante, se podrán emitir comunicados de prensa, o difundir contenido por medio de las redes sociales de la Corporación, estableciendo la posición institucional frente al tema, con el fin de llamar la atención sobre un asunto de interés público, evitando llamados a la acción.
- f. **Comunicaciones por WhatsApp y/u otras aplicaciones similares:** Teniendo en cuenta las dinámicas de comunicación con integrantes de las Unidades de Trabajo Legislativo y congresistas, se podrán hacer comunicaciones por medio de WhatsApp y/u otras aplicaciones similares, las cuáles posteriormente se buscará formalizar mediante comunicaciones a través de canales formales como cartas formales o correos electrónicos institucionales.
- g. **Intervención en audiencias públicas:** Las audiencias públicas hacen parte del proceso legislativo formal y están contempladas por el artículo 230 de la ley 5 de 1992, el cual establece que “para expresar sus opiniones toda persona, natural o jurídica, podrá presentar observaciones sobre cualquier proyecto de ley o de acto legislativo cuyo examen y estudio se esté adelantando en alguna de las Comisiones Constitucionales Permanentes”. Transparencia por Colombia participará en las audiencias públicas a las cuales sea convocada y/o que sean de interés para los propósitos de lucha contra la corrupción impulsados por la Corporación, previo envío de los puntos a presentar en el marco de dicha audiencia.

## 6. Medidas adoptadas para evitar riesgos de incurrir en lobby

Con el objetivo de salvaguardar la transparencia y la integridad de la Corporación en el desarrollo de las actividades que impliquen relacionamiento con el Congreso de la República, los funcionarios y colaboradores de Transparencia por Colombia deberán adoptar las siguientes medidas:

- a. **Para asegurar el carácter técnico y apartidista de las recomendaciones:**
  - Emitir recomendaciones sobre el contenido de iniciativas legislativas que sean priorizadas de acuerdo con la metodología de seguimiento legislativo<sup>3</sup> y teniendo en cuenta el impacto (positivo o negativo) que éstas puedan tener para la lucha contra la corrupción.
  - Se emitirán recomendaciones cuando se cuente con un sustento técnico adquirido a partir de investigaciones previas de la Corporación, por otra organización de la sociedad civil o por la academia.
  - Sustentar todas las recomendaciones a partir de una prioridad institucional de carácter técnico, que deberá ir al inicio de cada documento de recomendaciones.
  - Incluir en los documentos de recomendaciones una lista de referencias de documentos de investigación realizados previamente por Transparencia por Colombia.

---

<sup>3</sup> Metodología de seguimiento legislativo: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2022/07/Metodologi%CC%81a-de-seguimiento-legislativo.docx.pdf>

- Destacar los aspectos positivos y por mejorar al analizar el contenido de una iniciativa legislativa.
- Incluir en los documentos de recomendaciones de Transparencia por Colombia que vayan dirigidos a congresistas o miembros del Congreso de la República una nota aclaratoria para reiterar el carácter apartidista y técnico de su contenido.
- Divulgar los documentos usados para intervención por medio de los canales de comunicación y las redes sociales de la Corporación, haciendo mención a investigaciones previas realizadas por Transparencia por Colombia, para sustentar técnicamente cada publicación.
- Evitar dar visibilidad específica a algún congresista, equipos de Unidades Técnicas Legislativas y organizaciones políticas, en la difusión de las recomendaciones generadas por Transparencia por Colombia.

**b. Para asegurar la imparcialidad de las recomendaciones:**

- Publicar todas las recomendaciones emitidas por la Corporación frente a Proyectos de Ley, borradores o proposiciones, en la página web de la Corporación.
- Realizar el envío de recomendaciones y/o documentos técnicos de manera simultánea a todos los congresistas del órgano legislativo en el que se discuta el proyecto, por medio de sus correos institucionales.

**c. Para asegurar la transparencia de las actuaciones de la Corporación en relación con el Congreso de la República**

- Incluir de manera visible en el Micrositio de la Agenda Legislativa Anticorrupción<sup>4</sup> la información relacionada con las reuniones bilaterales o los eventos en los que la Corporación participe para discutir temas legislativos.
- Dar respuesta a todas las solicitudes de congresistas o funcionarios de UTL por medio de los correos institucionales. En caso de comunicaciones por WhatsApp y/u otros canales similares, acompañar estas comunicaciones con un correo que permita la trazabilidad de la información.
- Emitir de manera pública una comunicación en caso de participar del debate público con recomendaciones a algún Proyecto de Ley que beneficie o perjudique de alguna manera a la Corporación.
- Las actuaciones de Transparencia por Colombia ante el Congreso serán directas y en ningún caso se contratará o usará a tercera parte para intermediar en el relacionamiento con el mismo.

**7. Cumplimiento de la política y canales de reporte**

La presente política será de obligatorio cumplimiento para todas las personas que representen a la Corporación en la interacción con alguno de los actores del proceso legislativo considerado en la misma. La política será socializada a todo el equipo de la Corporación. Cualquier

---

<sup>4</sup> <https://transparenciacolombia.org.co/agenda-legislativa/>

incumplimiento de la presente política puede ser reportado por escrito a [lineaetica@transparenciacolombia.org.co](mailto:lineaetica@transparenciacolombia.org.co)<sup>5</sup>.

## 8. Bibliografía

Transparencia Por Colombia (2005) Riesgos de incidencia indebida de Intereses particulares en la formación de las leyes. Cuadernos de Transparencia 10. Disponible en: [https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/control-social/10\\_Cuaderno\\_parte\\_1.pdf](https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/control-social/10_Cuaderno_parte_1.pdf)

---

<sup>5</sup> <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/05/linea-etica-8.pdf>