

La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México

María de los Ángeles Mascott Sánchez

Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública

Enero de 2007

.....
Las opiniones expresadas en este documento no reflejan la postura oficial del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, o de la Cámara de Diputados y sus órganos de gobierno. Este documento es responsabilidad del autor.



Diputado Jorge Zermeño Infante
Presidente de la Mesa Directiva

Dr. Guillermo Haro Bélchez
Secretario General

Lic. Emilio Suárez Licona
*Encargado de la
Secretaría de Servicios Parlamentarios*

Lic. Rodolfo Noble San Román
*Secretario de Servicios Administrativos
y Financieros*

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE OPINIÓN PÚBLICA

Francisco Guerrero Aguirre
Director General

Gustavo Meixueiro Nájera
*Director de Estudios de Desarrollo
Regional*

Francisco Javier Sales Heredia
Director de Estudios Sociales

Ernesto Caveró Pérez
*Subdirector de Análisis y Procesamiento
de Datos*

Efrén Arellano Trejo
Sandra Espinoza Morales
José de Jesús González Rodríguez
Nora León Rebollo
Claudia Icela Martínez García
Mario Mendoza Arellano
Salvador Moreno Pérez
Alejandro Navarro Arredondo
César Augusto Rodríguez Gómez
Sara María Ochoa León
Karla Susana Ruiz Oscura
Investigadores

Alejandro López Morcillo
Edición y diseño

La regulación del cabildeo en Estados Unidos y las propuestas legislativas en México

María de los Ángeles Mascott Sánchez

El ambiente político de hoy es un ambiente desestabilizado de intereses fragmentados y desafíos multidimensionales de los distintos grupos sociales; hay un ambiente de atomización en donde, legítimamente, cada sector social trata de imponer la resolución de sus problemas en la agenda gubernamental.

Kevin H. Hula

Durante la última década, diversas voces han insistido en la necesidad de regular el cabildeo en México. Se aduce que deben definirse mecanismos que, de manera simultánea, permitan a la sociedad tener un papel más activo en la definición de las leyes y programas de política pública, y fomenten la responsabilidad, transparencia y rendición de cuentas.

El tema del cabildeo ha ocupado la atención de la sociedad, los medios de comunicación y los legisladores en nuestro país. Por ejemplo, el Proyecto de Reglamento de la Cámara de Diputados, dictaminado por la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias durante la LIX Legislatura, incluye una disposición que prohíbe que los legisladores hagan recomendaciones legislativas que equivalgan a cabildeo.¹ Además, las fracciones parlamentarias representadas en la Cámara de Diputados han expresado, ya sea por medio de sus plataformas legislativas o mediante iniciativas de ley, la intención de reglamentar las prácticas de cabildeo. Las propuestas del Partido Acción Nacional (PAN), el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Alternativa Socialdemócrata y Campesina para el primer periodo de sesiones de la LX Legislatura incluyeron el cabildeo.² Asimismo, desde 2002 y hasta diciembre de 2006 se presentaron cinco iniciativas sobre este

¹ Artículo 245 del Proyecto de Reglamento de la Cámara de Diputados. Fue presentado por los diputados Iván García Solís, del PRD, y Raúl González Mejía, del PRI, el 21 de diciembre de 2005. La Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias de la LIX Legislatura presentó el dictamen respectivo, que incluyó el análisis de 39 iniciativas, el 27 de abril de 2006. Quedó de primera lectura. El proyecto puede consultarse en: *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1909, 21 de diciembre de 2005; el dictamen en *Gaceta Parlamentaria*, 27 de abril de 2006.

² Para una descripción de las coincidencias y diferencias entre las plataformas legislativas de las fracciones parlamentarias, véase: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, "Plataformas legislativas", eje temático [actualización: diciembre de 2006], en www.diputados.gob.mx/cesop/

tema ante la Cámara de Diputados; dos de ellas por parte de legisladores del Partido Revolucionario Institucional (PRI), una del PRD, una del PAN y una del Partido Verde Ecologista de México (PVEM).³

Hablar de cabildeo implica discutir una serie de temas sobre el régimen político y la organización ciudadana. Entre los primeros se encuentran la relación entre los Poderes de la Unión; la capacidad e independencia del Poder Legislativo para tomar decisiones que afectan a la sociedad; la fortaleza del sistema de partidos; la disciplina partidista al interior del Congreso y la independencia de acción de los legisladores. Entre los segundos están las nociones de gobernanza –relación entre la sociedad y las autoridades–, los mecanismos institucionales para la rendición de cuentas y el acceso de la sociedad a la información sobre las políticas públicas, el proceso de toma de decisiones e, incluso, su implementación. Finalmente, la discusión sobre el cabildeo tiene relación con el concepto de *representación política*, así como con la cultura y la práctica de participación de la sociedad en los asuntos públicos.

Este documento analiza las propuestas de legislación del cabildeo en nuestro país. Con este fin, presenta los argumentos a favor y en contra de dicha práctica y de su regulación. Asimismo, a manera de contexto, describe las características más

³ La primera iniciativa fue presentada por Efrén Leyva Acevedo, del grupo parlamentario del PRI, el 29 de abril de 2002; la segunda por Cristina Portillo Ayala, del PRD, el 22 de abril de 2004. El tercer proyecto, de Antonio Morales de la Peña y Federico Döring Casar, del grupo parlamentario del PAN, pasó a la Comisión de Gobernación para su estudio y dictamen el 9 de diciembre de 2004; el cuarto, de Alejandro Murat Hinojosa, fue presentado el 22 de noviembre de 2005 y el quinto es de la diputada Sara Isabel Castellanos, del grupo parlamentario del PVEM, del 31 de octubre de 2006. Pueden consultarse, en orden respectivo, en: *Gaceta Parlamentaria*, núm. 990-I, 30 de abril de 2002; *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1481-I, 22 de abril de 2004; *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1644-I, 9 de diciembre de 2004; *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1880-I, 10 de noviembre de 2005 y *Gaceta Parlamentaria*, núm. 2124, 31 de octubre de 2006. También se han presentado dos proyectos de reforma al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos que incluyen disposiciones sobre el cabildeo. Esos son: iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 61 bis y 61 bis 1 al Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, de Sami David David (*Gaceta Parlamentaria*, núm. 1823, 19 de agosto de 2005) e iniciativa con proyecto de decreto que adiciona los artículos 215 a 224 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, de Cristina Portillo Ayala (*Gaceta Parlamentaria*, núm. 1829, 29 de agosto de 2005). En el Senado de la República se han presentado una iniciativa de ley y dos de reformas a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos: el proyecto es de Fidel Herrera, del grupo parlamentario del PRI, y tiene el nombre de Iniciativa con proyecto de Ley Federal de Cabildeo. Recibió dictamen negativo el 25 de abril de 2005. Puede revisarse en: *Gaceta Parlamentaria*, Senado de la República, 7 de agosto de 2002. Las propuestas de reforma a la Ley Orgánica pueden consultarse en la *Gaceta Parlamentaria* del Senado de la República de fechas 30 de marzo de 2004 y 10 de noviembre de 2005, respectivamente.

comunes en la legislación federal y local en Estados Unidos, con larga tradición en la materia, y el sentido de sus propuestas de reforma legislativa.

La primera parte define el concepto de *cabildeo* y las condiciones necesarias para que éste tenga lugar. Además, enuncia los argumentos a favor y en contra de dicho fenómeno y de su legislación.

La segunda sección describe el origen de la legislación sobre cabildeo en Estados Unidos, las características de sus leyes y las propuestas de reforma, con particular atención en los mecanismos formales e informales para ejercer la transparencia y la rendición de cuentas. Para ello, se identifican las particularidades de la legislación respecto de las normas éticas de los objetos y sujetos del cabildeo, el registro de los cabilderos y sus actividades, y los procedimientos implementados en los congresos para impulsar la ética de los legisladores y los cabilderos.

El tercer apartado describe algunos de los sucesos que han generado la discusión y propuestas de legislación del cabildeo en México. El cuarto analiza el contenido de cinco iniciativas presentadas en la Cámara de Diputados entre 2002 y 2006. Asimismo, enuncia las coincidencias y divergencias entre dichas propuestas, y entre ellas y la legislación estadounidense. Por último, se ofrece una serie de recomendaciones que, de acuerdo con los especialistas, conviene llevar a cabo para impulsar la transparencia en las actividades de cabildeo, así como la representación de los intereses ciudadanos.

Cabe mencionar que este documento se centra en el análisis del cabildeo de los grupos de presión e intereses organizados hacia el Poder Legislativo, por lo cual se hacen sólo algunas menciones sobre el Poder Ejecutivo y no se discute el cabildeo entre los Poderes de la Unión.

¿Qué es el cabildeo?

Las definiciones sobre el cabildeo político coinciden en que se trata de una actividad encaminada a influir en las decisiones de las autoridades. Sin embargo, existen algunas diferencias entre los conceptos. Por ejemplo, algunos autores sostienen que el cabildeo ocurre cuando las autoridades se enfrentan a decisiones sobre temas controvertidos, mientras que otros apuntan que dicha condición –la

controversia– no es un requisito para que éste tenga lugar. Dentro de los primeros se encuentra Carlos Bonilla, quien señala que el cabildeo es:

La actividad sistemática que llevan a cabo empresas e instituciones, por medio de terceras personas, para informar a individuos e instituciones cuyo poder de decisión o presión pueden afectar sus intereses o los de de la comunidad en la que éstas están inmersas, con el propósito de persuadirlas para que consideren sus argumentos o puntos de vista en torno a un asunto controvertido, y que actúen en consecuencia.⁴

Por su parte, diversos especialistas y académicos en Estados Unidos consideran que, más que una situación de controversia, se requiere la existencia de intereses contrapuestos, porque el cabildeo puede ocurrir sin que adquiera relevancia en el ámbito público. Esta es la opinión, entre otros autores, de David Austen-Smith y John R. Wright.⁵

Por otro lado, existe desacuerdo sobre si el concepto se refiere sólo a las actividades profesionales que, a cambio de una remuneración, desarrollan individuos o firmas para promover los intereses de terceros, o si también deben incluirse los acercamientos de grupos y organizaciones que, de manera directa, gestionan sus propuestas legislativas.⁶

Un tercer tema de debate es el medio por el cual se busca influir en la formulación de leyes. En ese sentido, existe una diferencia entre el “cabildeo directo” y el “cabildeo de base” o “de masas”. De acuerdo con el Servicio Fiscal de Estados Unidos (IRS, por sus siglas en inglés), el primero puede entenderse como: “Cualquier intento de influir en las leyes por medio de la comunicación con legisladores o empleados del cuerpo legislativo, o con cualquier funcionario o servidor del gobierno que pueda participar en la formulación de leyes”. En tanto, el “cabildeo de base” o “de masas” describe: “Cualquier intento de influir en las leyes por medio de

⁴ Carlos Bonilla, “¿Es posible el cabildeo en México?”, *Razón y palabra*, núm. 28, p. 1.

⁵ David Austen-Smith y John R. Wright, “Counteractive Lobbying”, *American Journal of Political Science*, vol. 38, núm. 1, febrero de 1994, pp. 25-44.

⁶ Por ejemplo, véase el debate sobre este tema en los medios y en el Congreso de Estados Unidos. Entre otros: Mary Clay Berry, “A Reform in Search of a Definition: Who is a Lobbyist Anyway?”, en www.aliciapatterson.org/APF001976/Berry/Berry01/Berry01.html (12 de diciembre de 2006).

acciones y discursos que afecten las opiniones del público en general o cualquiera de sus segmentos”.⁷

El desacuerdo sobre lo que debe considerarse cabildeo ha generado diferencias en la definición de las leyes y reformas en la materia tanto en Estados Unidos como en otros países y, como se verá más adelante, puede explicar parte de las divergencias entre las iniciativas de legislación en nuestro país. En suma, no se trata de un debate exclusivamente académico, sino de uno de los factores que influyen en el sentido y alcance de las normas y reglas que regulan el desarrollo de dicha actividad.⁸

En este documento se utilizará la definición propuesta por Mario Drago, quien señala que al hablar de cabildeo debe pensarse en:

Toda acción deliberada y sistemática destinada a influir en las decisiones y políticas del gobierno y/o el congreso, llevada a cabo por un grupo particular a favor de sus intereses y puntos de vista, a través de la búsqueda del contacto o comunicación directa con autoridades y funcionarios públicos. Tal acción puede llevarse a cabo por los propios interesados o a través de terceros, los que reciben un pago, compensación o beneficio por tal labor.⁹

Como explican David Dávila y Lilia Caballero, el corazón del cabildeo se encuentra en la transmisión de información, datos, opiniones y argumentos con el fin de “ejercer presiones, tratar de convencer, modificar o influir en las decisiones de la autoridad pública”.¹⁰

⁷ Internal Revenue Service, “Lobbying Definition. Direct Lobbying and Grassroots Lobbying”, en: www.peacefund.org (consulta: 19 de diciembre de 2006).

⁸ En Canadá, por ejemplo, el análisis y la aprobación de la ley sobre cabildeo, denominada *Lobbyists Registration Act*, generó un intenso debate sobre si sólo debía incluirse el cabildeo directo o si también debían incorporarse las acciones de “cabildeo de base” o indirecto. Parte central de la querrela giró alrededor de la posibilidad de distinguir entre opiniones “genuinas” y “manipuladas” de la sociedad civil. Al final, la decisión de los legisladores fue excluir el cabildeo indirecto. Para un análisis detallado de los debates que informaron la aprobación del *Lobbyists Registration Act* canadiense consulté: Andrew Stark, “Political-Discourse Analysis and the Debate over Canada’s Lobbying Legislation”, *Canadian Journal of Political Science*, vol. 25, núm. 3, septiembre de 1992, pp. 513-534.

⁹ Citado por Nicolás Hernández, “La regulación del cabildeo”, Observatorio Legislativo ICP. Presentado en el foro “Hacia un nuevo Congreso”, Universidad Javeriana, Colombia, 23 de marzo de 2004.

¹⁰ David Dávila y Lilia Caballero, *Cuaderno del seguimiento ciudadano al Poder Legislativo en México*, Fundar, México, 2006.

Las acciones de cabildeo requieren de la presencia de ciertas condiciones: intereses contrapuestos entre dos o más actores; incertidumbre sobre el resultado final de las decisiones; acceso a los funcionarios o autoridades con capacidad para fallar sobre el curso de acción o el sentido de las políticas y normas; intercambio de información, argumentos y opiniones; y capacidad de negociación. El cabildeo es efectivo sólo cuando los actores tienen la posibilidad de negociar e influir en la decisión respecto del tema en pugna; de otra forma, no hay incentivos para la acción.

La legitimidad del cabildeo

La discusión sobre la legitimidad de las actividades del cabildeo refleja un añejo debate acerca de la forma en la que debe llevarse a cabo la representación política. Asimismo, involucra distintas posiciones sobre los efectos de dicha práctica no sólo en la propia representación de los ciudadanos, sino en la calidad de la democracia.

De acuerdo con Hannah Pitkin, las teorías sobre la representación política pueden clasificarse en cuatro preguntas: ¿cómo debe ser un representante?, ¿cómo debe ser la relación entre representantes y representados?, ¿cómo debe actuar un representante? y ¿a quién se representa?¹¹ Las tres últimas tienen relación directa con el debate sobre la legitimidad y los efectos del cabildeo.

En primer lugar, existen dos concepciones sobre la manera en la que debe ocurrir la relación entre representantes y representados. Por un lado, se argumenta que, una vez electas, las autoridades reciben la potestad para tomar decisiones. Por otro, se aduce que un representante debe estar sujeto al control de los ciudadanos, y que éste puede ocurrir de manera prospectiva –al elegirlos como autoridades– o retrospectiva –al decidir si los reeligen para ese u otro cargo público.

La discusión sobre la forma en la que deben actuar los representantes se centra en dos posiciones. La primera señala que éstos cuentan con la información, conocimiento, especialización y recursos para tomar decisiones que beneficien a sus

¹¹ Hannah Pitkin, *The Concept of Representation*, University of California Press, Berkeley, 1967. Para una discusión más detallada acerca del concepto y las percepciones sobre la representación política en México véase: María de los Ángeles Mascott Sánchez, “La representación en la Cámara de Diputados: ¿regla de la mayoría?”, *Boletín del Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, núm. 5, CESOP, Cámara de Diputados, México, enero de 2004, pp. 30-43.

representados (representantes como “administradores”), y que ello implica que ejerzan sus funciones a partir de su conocimiento y buen juicio. La segunda sostiene que los representantes están obligados a cumplir un mandato, por lo cual son los votantes quienes deciden los cursos de acción (representantes como “delegados”).

Finalmente, no existe acuerdo sobre qué sectores o grupos deben representarse. Para algunos autores, concierne a la nación en su conjunto; otros señalan que cada representante debe atender a su propio electorado –distrito o estado– y otros más que las decisiones deben privilegiar a los sectores más vulnerables de la población.

La manera en la que se responde a cada una de estas preguntas tiene efectos no sólo en el sistema de representación política, sino en la cultura y práctica de participación de los ciudadanos en las decisiones de política pública y, en ese sentido, del cabildeo. Como forma de participación política de la sociedad y las organizaciones, el cabildeo precisa de una combinación de representación por mandato y liderazgo, esto es, de un sistema institucional que impulse el derecho de los ciudadanos a expresar sus preferencias y promover sus demandas y que, al mismo tiempo, reconozca la facultad de los representantes para cumplir su función de agregación de intereses. De la misma forma, el cabildeo requiere del reconocimiento de intereses contrapuestos, así como del derecho de promoción de las organizaciones y grupos de presión.

Las acciones de cabildeo han generado intensos debates sobre su efecto en la representación de los ciudadanos y en la democracia. Desde una óptica normativa, las tradiciones liberales promueven el derecho de los individuos a la expresión y asociación, así como a la promoción de sus preferencias e intereses. En cambio, las tradiciones “progresistas” afirman la supremacía del derecho a la igualdad y la obligación del Estado de proteger a los desiguales.¹² Las posiciones a favor y en contra del cabildeo hacen eco de estos argumentos.

Los defensores señalan que esta práctica es un derecho de las sociedades plurales y democráticas, y que tiene como resultado la agregación de intereses. Además, sostienen que una participación más activa de la sociedad en la definición

¹² Véase, por ejemplo, John Samples, *The Fallacy of Campaign Finance Reform*, The University of Chicago Press, Chicago, 2006.

de las reglas y políticas gubernamentales, a través de mecanismos como la democracia directa y el cabildeo, puede atenuar las percepciones sobre la falta de representación de las instituciones de gobierno. Los opositores, en cambio, arguyen que el cabildeo da lugar a la corrupción o, por lo menos, a “influencias indebidas”, y que es una práctica que favorece los intereses de los grupos más poderosos, ricos u organizados de la sociedad a expensas de la mayoría.

Los estudios sobre las consecuencias del cabildeo en la representación de intereses muestran un panorama no concluyente. Algunos sugieren que los grupos organizados, en particular aquellos que tienen la capacidad para contribuir en las campañas políticas de los legisladores, tienen un grado significativo de éxito en la definición de las decisiones legislativas, en particular si se trata de temas especializados y no públicos.¹³ Otros afirman que, más que los recursos económicos, importa el grado de acceso o contacto con los legisladores, por lo cual cualquier grupo organizado, aun si no contribuye con recursos para las campañas políticas, tiene la capacidad para influir en las decisiones de los representantes.¹⁴

La mayoría de las investigaciones en Estados Unidos indica que, al decidir el sentido de sus votos, los legisladores toman en cuenta una variedad de argumentos y motivaciones, y que los recursos económicos tienen un papel marginal en sus resoluciones. Por ejemplo, en su trabajo acerca de los sujetos, objetos y resultados del cabildeo en materia de control de armas, Laura Langbein y Mark Lotwis hallaron que las decisiones de los representantes se definen a partir de la combinación de su propio marco ideológico, su historia legislativa y sus percepciones sobre las preferencias de sus votantes y de la forma en que calificarán su desempeño a la hora de reelegirlos.¹⁵

Por otro lado, cabe mencionar que las investigaciones en distintos países sugieren que la cultura política de cada sociedad tiene consecuencias no sólo en el grado en que se presente el cabildeo, sino también en su aceptación por parte de la

¹³ Entre otros: John Frensdreis y Richard Waterman, “PAC Contributions and Legislative Voting Behavior: Senate Voting on Trucking Deregulation”, *Social Science Quarterly*, núm. 66, 1985, pp. 401-412; Laura Langbein, “Money and Access: Some Empirical Evidence”, *The Journal of Politics*, vol. 48, 1986, pp. 1052-1062; Jean Schroedel, “Campaign Contributions and Legislative Outcomes”, *Western Political Quarterly*, núm. 34, 1986, pp. 371-189.

¹⁴ J. Wright, “Contributions, Lobbying and Committee Voting in the U.S. House of Representatives”, *American Political Science Review*, núm. 84, 1990, pp. 417-438.

¹⁵ Laura Langbein y Mark A. Lotwis, “The Political Efficacy of Lobbying and Money: Gun Control in the U.S. House”, *Legislative Studies Quarterly*, vol. 15, núm. 3, agosto de 1990, pp. 413-440.

sociedad. Por ejemplo, Robert Presthus refiere que mientras los canadienses confieren a esta actividad una connotación peyorativa, la mayoría de los estadounidenses no cuestiona su legitimidad, porque la entiende como un derecho de influir en las políticas públicas.¹⁶ De acuerdo con el autor, ello tiene que ver con los valores de cada sociedad, la percepción sobre la eficacia política de los ciudadanos, y los niveles de confianza en el desempeño de los funcionarios públicos y la sociedad en general. En el mismo sentido, Cynthia Opheim concluyó que la cultura política incide en la definición de las leyes en la materia: los estados con culturas políticas tradicionales, en donde la tendencia es a mantener el *status quo*, cuentan con leyes menos restrictivas en materia de cabildeo; los estados con culturas “moralistas”, que se inclinan por promover el bienestar general de la comunidad, establecen normas más rigurosas y demandantes; los estados “liberales”, donde el individuo es el actor central en la arena pública, cuentan con normas de rigor moderado.¹⁷

En la actualidad los países que cuentan con legislación en materia de cabildeo son: Estados Unidos, con la Ley Federal de Cabildeo de 1995; Australia, con la Ley de Registro de Cabilderos de 1984; Canadá, con la Ley de Registro de Cabilderos, aprobada en 1985 y reformada en 1988 y 1998; y el Reino Unido, que decretó las Normas sobre Cabildeo para los Servidores Públicos en 1998. En el nivel supranacional, la Unión Europea sancionó las Normas y Registro para Consultores y Asesores Políticos en 1992; en el subnacional, Quebec aprobó en 2002 la Ley sobre Transparencia y Ética de las Actividades de Cabildeo y Escocia su Registro Público de Cabilderos, también en 2002. Además, en Estados Unidos cada estado cuenta con una ley de cabildeo.

¹⁶ Véase: Robert Presthus, “Interest Group Lobbying: Canada and the United States”, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 413, mayo de 1974, pp. 44-57.

¹⁷ Cynthia Opheim, “Explaining the Differences in State Lobby Regulation”, *The Western Political Quarterly*, vol. 44, núm. 2, junio de 1991, pp. 405-421.

El cabildeo en Estados Unidos

El cabildeo ha sido parte de la historia política de Estados Unidos. El primer registro federal apareció en 1876, cuando la Cámara de Representantes dispuso que los cabilderos debían registrarse ante ese órgano legislativo.

El cabildeo es entendido como un derecho de los ciudadanos derivado de la Primera Enmienda, que consagra los derechos de expresión, asociación y petición: “El Congreso no hará ninguna ley... que limite la libertad de discurso”. Como apunta Omar Martínez Legorreta, en la cultura estadounidense esta actividad se ve como una de las herramientas que evitan el extremismo.¹⁸ Ello explica que, además de la ley federal, todos los estados cuentan con su legislación respectiva.¹⁹

La primera ley federal de cabildeo en Estados Unidos data de 1946; ésta fue sustituida en 1995 como resultado de una serie de escándalos sobre la práctica del mismo, y recibió el nombre de *The Lobbying Disclosure Act* (LDA), misma que actualmente norma las prácticas en la materia.²⁰ La LDA regula a los cabilderos profesionales, es decir, a aquellos que reciben alguna compensación por llevar a cabo actividades de cabildeo en representación de un cliente.

La LDA incluye un cuerpo de definiciones, entre ellas las de “cliente”, “servidor público”, “entidad extranjera”, “actividades de cabildeo”, “contacto de cabildeo”, “firma de cabildeo” “cabildero”, “organización mediática” y “miembro del Congreso”.²¹ También define los objetos (representantes y senadores, y sus asesores) y sujetos del cabildeo (organizaciones de cabildeo, organizaciones sociales,

¹⁸ Omar Martínez Legorreta, *El cabildeo y los cabilderos en el Congreso de los Estados Unidos*, Sistema Integral de Información y Documentación, Cámara de Diputados, México, 1997, p. 7.

¹⁹ La primera ley local fue aprobada en Massachussets en 1890. La mayoría de los estados, no obstante, legisló sus respectivas normas entre 1960 y 1980. En la actualidad, todos los estados establecen la obligación de los cabilderos de registrarse como tales; en algunos ante el Secretario de Estado, en otros ante el *Clerk* de la Cámara de Representantes o el Secretario del Senado y en algunos más ante una comisión designada para llevar a cabo el registro. A excepción de cinco estados, todas las legislaciones locales señalan que los cabilderos deben presentar informes periódicos sobre sus actividades, en la mayoría se les obliga también a informar sobre sus gastos. A pesar de estas similitudes, una investigación sobre el contenido de las leyes estatales indica que hay grandes contrastes respecto del rigor de las normas, su grado de cumplimiento y las sanciones efectivamente aplicadas contra quienes violan las leyes. Véase: Opheim, “Explaining the Differences...”, *op. cit.*

²⁰ La ley puede revisarse en: www.senate.gov (consulta: 3 de diciembre de 2006).

²¹ Como se verá en una sección ulterior, algunas de las definiciones incluidas en la ley estadounidense han sido adoptadas en las propuestas de legislación presentadas en la Cámara de Diputados en México, entre ellas las de “actividades de cabildeo”, “contactos de cabildeo”, “excepciones a los contactos de cabildeo”, “firma de cabildeo” y “organización mediática”.

coaliciones, gobiernos y extranjeros); regula los procedimientos para el registro de los cabilderos y sus clientes; y norma la periodicidad de los informes de los cabilderos y los datos que debe contener dicho reporte; el límite de gastos destinados a “informar” a los representantes; las obligaciones deontológicas que deben observar los legisladores al reunirse con grupos de interés y cabilderos, y las sanciones aplicables a cabilderos y legisladores que violen las disposiciones normativas. Asimismo, contiene una serie de pronunciamientos sobre la ética de los cabilderos y los funcionarios públicos.

La ley entiende al cabildero como cualquier persona, empleado o independiente, que tiene más de un contacto con congresistas, siempre y cuando dicha actividad ocupe más del 20% de su tiempo. Además, establece rangos de gastos para determinar si se hacen excepciones al registro y las sanciones para los cabilderos y legisladores que violen la ley. Para los cabilderos, éstas alcanzan hasta 50 mil dólares y para los representantes y senadores la pérdida de beneficios como pensiones y aumentos salariales.

El Anexo 1, primera columna, ofrece una clasificación de las normas que regulan el cabildeo en Estados Unidos. La información se clasifica en tres categorías: normas éticas, reportes e informes sobre el cabildeo y procedimientos del Congreso. Entre las principales disposiciones respecto de las normas éticas se encuentran las siguientes:

1. Prohíbe que los legisladores y sus asesores reciban regalos por parte de cabilderos o grupos de interés, aunque se exceptúan aquellos con un valor inferior a 50 dólares, siempre y cuando a lo largo de un año no se reciban de una misma fuente presentes que excedan 100 dólares;

2. Acepta que los legisladores reciban el pago de gastos de viaje “necesarios” y “razonables”, siempre y cuando estén “conectados con asuntos oficiales”, por parte de grupos de interés y ciudadanos (no se aprueban gastos de cabilderos y “agentes extranjeros”), con la condición de que se dé a conocer el monto total de los gastos dentro de los 30 días posteriores al viaje;

3. Proscribe que los altos funcionarios del Congreso inicien actividades de cabildeo antes de cumplir un año de haber dejado su cargo.

En materia de reportes e informes, la ley federal de cabildeo establece, entre otras, las siguientes normas: 1. Los cabilderos deben registrarse ante el Senado y la Cámara de Representantes dentro de los 45 días siguientes al primer contacto con algún congresista; 2. Los cabilderos deben presentar un reporte anual de actividades; y 3. Las organizaciones de cabildeo deben informar sobre su identidad y la de sus clientes, así como el nombre de los cabilderos que trabajan para ellos.

Finalmente, el Congreso cuenta con normas encaminadas a evitar el dominio de los intereses de los cabilderos y de los grupos minoritarios en las decisiones que toma el pleno. Por ejemplo, se prohíbe que los integrantes de los comités bicamarales incluyan en los reportes de conferencia asuntos que no se encuentren en las versiones originalmente aprobadas por las cámaras de representantes y de senadores.²²

En 2006, como resultado de una serie de escándalos sobre corrupción relacionados con el cabildero Jack Abramoff y los representantes Bob Ney y Tom Delay –este último, líder de la mayoría republicana en la Cámara–, el Congreso estadounidense discutió diversas iniciativas de reforma a la ley de cabildeo.²³ La Cámara de Senadores aprobó la minuta S.2349 y la de Representantes la H.R.4975.²⁴ Dadas las diferencias entre ambos proyectos, era necesario realizar una conferencia bicamaral para definir una versión definitiva. La conclusión de la 109 Legislatura

²² Para una descripción detallada sobre las disposiciones de la LDA y otras leyes estadounidenses que regulan ciertos aspectos del cabildeo, véase: Jack Maxwell, “Lobbying Congress: An Overview of Legal Provisions and Congressional Ethic Rules”, Congressional Research Service, Washington, D.C., 14 de septiembre de 2001.

²³ Jack Abramoff, Ralph Reed, Grover Norquist y Michael Scanlon trabajaron como cabilderos para un grupo de tribus de indígenas nativos estadounidenses. Entre otros intereses, Abramoff cabildeó en contra de un impuesto a los casinos que, por ley, dichas tribus pueden establecer y operar, así como de la prohibición para establecer juegos de azar en los campos de carreras de perros –decisión que habría representado competencia para los casinos. De acuerdo con las investigaciones del Congreso de Estados Unidos, Abramoff y sus socios cobraron sumas excesivas por su trabajo y, más importante, llevaron a cabo actividades de cabildeo en contra de sus propios clientes. Además, Abramoff fue acusado de haber donado fondos para las campañas de algunos legisladores a cambio de votos favorables a los intereses de algunos de sus clientes. El escándalo generado alrededor de este cabildero provocó que Tom Delay, líder de la mayoría republicana en la Cámara de Representantes, renunciara a su cargo como legislador. Asimismo, luego de declararse culpable de conspiración, fraude y evasión de impuestos, Abramoff fue sancionado con una multa y enviado a prisión.

²⁴ Para una revisión de las diversas propuestas de reforma presentadas en ambas cámaras durante la 109 Legislatura, véase: Eric Petersen, “Lobbying Disclosure and Ethics Proposals Related to Lobbying Introduced in the 109th Congress: A Comparative Analysis”, Congressional Research Service, Washington, D.C., 13 de enero de 2006.

impidió dicho proceso, por lo cual la 110 Legislatura tendrá que volver a discutir, dictaminar y votar las propuestas de reforma a la ley.

El Anexo 1 presenta las principales reformas aprobadas por las cámaras de Senadores y Representantes a la ley sobre cabildeo (columnas 2 y 3, respectivamente). De nuevo, la información se presenta a partir de tres criterios: normas éticas, reportes e informes sobre el cabildeo y procedimientos del Congreso.

En cuanto a las normas éticas, entre otras modificaciones, la versión del Senado (S.2349) prohíbe que los senadores y sus asesores reciban todo tipo de regalos por parte de los grupos de interés y cabilderos; obliga a que los legisladores soliciten la autorización del Comité Especial de Ética para realizar viajes “conectados con asuntos oficiales”; aumenta de uno a dos años el periodo durante el cual se prohíbe a los ex senadores ejercer actividades de cabildeo; y define una variedad de medidas encaminadas a fortalecer la ética y responsabilidad de los representantes, entre ellas la presentación de informes anuales sobre el número y tipo de violaciones a los códigos de conducta.

Por su parte, la iniciativa aprobada por la Cámara de Representantes (H.R.4975) no prohíbe la recepción de regalos, pero instruye al Comité de Estándares de Ética Oficial para que redefina las reglas y límites de éstos. Además, a diferencia de la versión del Senado, suspende todo tipo de autorizaciones para realizar viajes sufragados con fondos privados. La H.R.4975 no modifica las disposiciones respecto al periodo durante el cual se prohíbe a los legisladores contratarse como cabilderos, pero los priva de su derecho a votar sobre temas conflictivos durante los días en que lleven a cabo las negociaciones de empleo en empresas privadas. Entre otros ordenamientos, esta versión señala que el Comité de Normas de Conducta deberá publicar un nuevo manual de ética para el Congreso, que se actualizará al inicio de cada legislatura.

En materia de informes, ambas versiones establecen que los cabilderos presentarán reportes cuatrimestrales sobre sus actividades –en lugar de semestrales, como ocurre en la actualidad–; disminuyen el techo de gastos que se encuentran exentos de informe; norman la presentación de reportes electrónicos y añaden la obligación de que los cabilderos comuniquen si han trabajado con anterioridad para los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Además, ambas minutas señalan que los

cabilderos exhibirán la información relacionada con clientes que hagan aportaciones a candidatos y comités de partidos políticos; y elevan las penas, de 50 mil a 100 mil dólares, para los cabilderos que no presenten sus informes de clientes y actividades. Finalmente, tanto la minuta del Senado como la de la Cámara de Representantes establecen que se auditarán los reportes a fin de determinar su grado de cumplimiento con la ley; sin embargo, la versión de la cámara baja es más estricta que la del Senado, pues señala que el Inspector General de ese órgano legislativo turnará las posibles violaciones al Departamento de Justicia de Estados Unidos.

Las iniciativas aprobadas por las cámaras presentan algunas diferencias en relación con los reportes e informes. Por ejemplo, la versión del Senado obliga a los cabilderos a que revelen la existencia de “cabildeo de base”,²⁵ tema ausente en la ley actual y en la versión de la Cámara de Representantes. Asimismo, la minuta del Senado presenta una definición más precisa sobre el tipo de clientes que debe incluirse en los reportes y, a diferencia de la minuta H.R.4975, determina que el Abogado General de los Estados Unidos para el Distrito de Columbia notificará el número de acciones encaminadas a obligar al cumplimiento de las normas.

Las minutas S.2349 y H.R.4975 también modifican algunos procedimientos del Congreso con el fin de disminuir la “influencia indebida” de las actividades de cabildeo. La primera establece la obligación de publicar los dictámenes y las reservas de los legisladores (propuestas de enmiendas a los dictámenes) al menos 24 horas antes de su discusión en el pleno. La segunda prohíbe la votación del presupuesto de egresos a menos que el dictamen del Comité de Presupuesto incluya una lista de las reservas al dictamen, así como el nombre de los legisladores que las promovieron.

Los esfuerzos de reforma a la legislación sobre cabildeo en Estados Unidos se han extendido a la mayoría de los estados en ese país. Un estudio sobre el trabajo legislativo en los congresos estatales indica que entre mayo de 2003 y marzo de 2006, 24 de ellos aprobaron reformas a su legislación en la materia; 16 realizaron

²⁵ El “cabildeo de base” o “de masas” se refiere a las actividades que, por iniciativa de los cabilderos, llevan a cabo los electores para influir en las decisiones de los legisladores. Estas diligencias —entre ellas enviar cartas, llamar a la oficina del legislador o visitar la oficina del representante— se consideran legítimas; no obstante, en el pasado han generado escándalos de corrupción, ya que algunos cabilderos han pagado a los ciudadanos para que envíen cartas de apoyo a favor de intereses no compartidos por los propios electores que las firman.

cambios sustantivos.²⁶ Además, de acuerdo con datos de la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales, 27 congresos locales analizaron proyectos de reforma durante 2006.²⁷ Las propuestas más comunes son aumentar el número de reportes, crear registros e informes electrónicos, definir nuevos límites para los regalos de cabilderos a legisladores y funcionarios, y elevar las sanciones para los cabilderos y servidores públicos que violen las leyes en la materia.

Por otro lado, la comparación entre la legislación federal y las leyes locales en Estados Unidos indica que hoy en día 47 de los 50 estados en ese país cuentan con disposiciones más estrictas sobre cabildeo que las de la ley federal.²⁸ Por ejemplo, en 32 estados se establece que los cabilderos deben registrarse cuando ganen o gasten más de 50 dólares frente a los 500 definidos en la LDA; en 20 se obliga a los cabilderos a que se inscriban en el registro antes de iniciar sus actividades, mientras que en la ley federal el plazo se extiende a 45 días; y 31 estados imponen el deber de registrarse una vez al año o más a menudo en tanto que a nivel federal sólo se requiere inscribirse una vez.

Respecto de los reportes de gastos también existen reglas más demandantes en algunos estados que en el nivel federal. Las leyes de 12 entidades señalan que los cabilderos deben presentar informes de gastos 10 o más veces cada dos años, y en siete estados el número fluctúa entre siete y nueve veces. A nivel federal, la *Lobbying Disclosure Act* sólo impone la obligación de presentar cuatro reportes durante el mismo periodo. Además, 37 estados regulan el deber de que los cabilderos presenten informes detallados sobre sus gastos, mientras que la ley federal no impone esta exigencia.

Con el fin de minimizar la “influencia indebida” de intereses y grupos organizados, la legislación en 19 entidades de la unión americana determina que los

²⁶ Arkansas, Carolina del Norte, Connecticut, Dakota del Norte, Delaware, Florida, Georgia, Hawaii, Illinois, Indiana, Kansas, Louisiana, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Nueva Jersey, Nuevo México, Nueva York, Rhode Island, Tennessee y Texas. Leah Rush y David Jiménez, “States Outpace Congress in Upgrading Lobbying Laws”, en www.publicintegrity.org (consulta: 10 de diciembre de 2006).

²⁷ Alabama, Arizona, Carolina del Norte, Carolina del Sur, Colorado, Connecticut, Delaware, Florida, Georgia, Hawaii, Idaho, Iowa, Kansas, Louisiana, Maine, Michigan, Minnesota, Mississippi, Missouri, New Hampshire, Nueva York, Oklahoma, Pennsylvania, Tennessee, Utah, Virginia y West Virginia. Datos de la Conferencia Nacional de Legislaturas Estatales, *State Regulation Database on Ethics Issues*, en: <http://www.ncsl.org/> (consulta: 15 de diciembre de 2006).

²⁸ *Ibid.*

cabilderos deben informar sobre las sociedades y asociaciones de negocios que tengan con servidores públicos, candidatos o miembros de sus familias. Asimismo, dos estados prohíben las contribuciones de los cabilderos a las campañas políticas y 23 que éstas ocurran durante los periodos de sesiones legislativas. Dichas disposiciones no existen en la ley federal vigente.

Finalmente, cabe mencionar que seis estados tienen reglas más restrictivas que las de la legislación federal respecto del periodo de prohibición para que los ex legisladores puedan registrarse como cabilderos. En Alabama, Florida, Iowa, Kentucky, Louisiana y Nueva York el tiempo de prescripción es de dos años; en tanto, la legislación federal lo determinó en uno.

El cabildeo en México: cambios y continuidades

La discusión y las propuestas de legislación sobre el cabildeo en México son fenómenos relativamente recientes. Y es que si bien es una práctica que ha existido en el país desde hace tiempo, no fue sino hasta 1997, con la transformación de la composición del Poder Legislativo, cuando se crearon las condiciones para su desarrollo.

Sebastián Lerdo de Tejada y Luis Antonio Godina refieren que antes de 1997 se hacía cabildeo en nuestro país, pero que éste sólo se dirigía al Poder Ejecutivo.²⁹ En el mismo sentido, Efrén Elías Galaviz enfatiza que no se trataba de actividades de cabildeo estricto, porque no había competencia en la presentación de propuestas.³⁰

Los datos sobre el número de iniciativas presentadas, aprobadas, enmendadas y rechazadas por el Congreso confirman que hasta 1997 el Poder Ejecutivo impulsaba la mayor parte de las decisiones legislativas en el país, lo cual explicaría la concentración de las actividades de cabildeo en ese poder. A partir de ese año, sin embargo, la creciente pluralidad del Congreso fortaleció la capacidad de éste para tomar decisiones, incluso en sentidos distintos a las propuestas del Ejecutivo.

²⁹ Sebastián Lerdo de Tejada y Luis Antonio Godina Herrera, *El lobbying en México*, Porrúa, México, 2004.

³⁰ Efrén Elías Galaviz, *El cabildeo legislativo y su regulación*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2006, p. 70.

Como indica el Cuadro 1, el número de iniciativas originadas por el Ejecutivo disminuyó de manera significativa entre la LII Legislatura (1982-1985) y la LVIII Legislatura (2000-2003). Aunque el porcentaje de aprobación de las iniciativas presentadas por el Ejecutivo se mantuvo en un nivel superior a 90%, el porcentaje respectivo para las iniciativas del partido en el gobierno experimentó una disminución, de 59% en la LII Legislatura a 20% en la LVIII Legislatura.

Por su parte, el número absoluto, así como el porcentaje relativo de iniciativas presentadas por los legisladores, en general, y por los integrantes de las fracciones minoritarias, en lo particular, se elevó de manera significativa. Por ejemplo, como indica el Cuadro 2, el número de iniciativas generadas por los diputados pasó de 197 en la LII Legislatura a 1 077 durante la LVIII Legislatura. El porcentaje promedio de aprobación de sus iniciativas también creció: de siete durante el trienio 1982-1985 a 24 entre 1997 y 2000.

Cuadro 1
Producción legislativa en la Cámara de Diputados

<i>Legislatura</i>	<i>Ejecutivo</i>		<i>Legisladores</i>		<i>Partido en el gobierno</i>		<i>Oposición</i>	
	<i>Número</i>	<i>Porcentaje de aprobación</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje de aprobación</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje de aprobación</i>	<i>Número</i>	<i>Porcentaje de aprobación</i>
LII 1982-1985	155	97	197	7	17	59	180	2
LIII 1985-1988	188	99	352	10	70	13	282	9
LIV 1988-1991	85	96	209	23	19	31	190	23
LV 1991-1994	135	98	134	25	35	43	126	20
LVI 1994-1997	84	98	165	23	19	37	146	12
LVII 1997-2000	44	82	567	24	84	25	426	22
LVIII 2000-2003	52	96	1 077	17	276	20	801	16

Fuente: Margarita Jiménez Badillo, *La oposición parlamentaria en México. Su rendimiento en gobiernos de mayoría dividida*, Cámara de Diputados, Porrúa, México, 2006, p. 162.

La creciente representación de distintas fuerzas políticas y la ruptura de mayorías absolutas en el Congreso, así como la creación de gobiernos divididos en México, generaron una serie de condiciones que favorecieron el surgimiento de actividades

de cabildeo en el Poder Legislativo. En primer lugar, como explican Lerdo de Tejada y Godina, el titular del Poder Ejecutivo perdió la capacidad para decidir, sin previa negociación, el sentido y alcance de las decisiones legislativas y las políticas públicas. O como dice Roberto Ehrman, el Congreso se convirtió en un actor con el que no sólo el Poder Ejecutivo, sino las organizaciones sociales e intereses organizados deben negociar tanto la sustancia como la agenda de gobierno (véase Cuadro 2).³¹

Cuadro 2
Influencia legislativa en México

<i>Actor</i>	<i>LV Legislatura 1991-1994</i>	<i>LVI Legislatura 1994-1997</i>	<i>LVII Legislatura 1997-2000</i>	<i>LVIII Legislatura 2000-2003</i>	<i>Tendencia</i>
Presidente	Muy alta	Muy alta	Alta	Media	Media
Secretario de Gobernación	Muy alta	Muy alta	Alta	Media	Media
Gobernadores	Muy baja	Muy baja	Baja	Media	Alta
Otros secretarios	Alta	Alta	Media	Media	Baja
Subsecretarios	Alta	Alta	Media	Media	Baja
Oficiales mayores	Alta	Alta	Media	Media	Baja
Directores generales	Alta	Alta	Media	Media	Baja
Líder del Congreso	Alta	Alta	Muy alta	Muy alta	Muy alta
Coordinadores parlamentarios	Alta	Alta	Muy alta	Muy alta	Muy alta
Mesas directivas de comisiones	Muy baja	Muy baja	Media	Alta	Alta
Legisladores	Muy baja	Muy baja	Baja	Baja	Media

Fuente: Sebastián Lerdo de Tejada y Luis Antonio Godina Herrera, *El lobbying en México*, Porrúa, México, 2004, p. 106.

En este contexto, una serie de escándalos puso en evidencia la necesidad de regular las prácticas de cabildeo que, aunque no reconocidas de manera abierta, ocurren de manera cotidiana. Por mencionar algunos casos, recuérdese que los medios de comunicación dieron a conocer que un subsecretario de Salud, todavía en funciones, anunciaba sus servicios como cabildero en una página de Internet,

³¹ Roberto Ehrman, “El cabildeo y los servicios técnicos parlamentarios”, en Instituto de Investigaciones Legislativas, *Apuntes legislativos. Perspectivas para la gobernabilidad*, Poder Legislativo de Guanajuato, Guanajuato, 2006, pp. 20-31.

enfaticando sus contactos con autoridades mexicanas.³² Otro caso público es el del cabildeo para aprobar una iniciativa que reducía a la mitad, 10 años, las patentes de medicinas clasificadas como básicas y que, en abril de 2001, la Cámara de Diputados rechazó con un estrecho margen de votación. Finalmente, cabe mencionar el escándalo sobre el impuesto a los cigarros, denegado por la Cámara y puesto en evidencia en octubre de 2005.³³

En suma, la pluralidad de la composición del Congreso y su creciente capacidad para tomar decisiones, la difusión de los centros de poder y la divulgación sobre distintas actividades y contactos de cabildeo son algunos de los factores que han incidido no sólo en la discusión sobre la legitimidad del mismo, sino en las propuestas para su regulación.

Desde 2002 las comisiones de la Cámara de Diputados han recibido cinco iniciativas de legislación en materia de cabildeo. La primera, presentada por Efrén Leyva Acevedo, del grupo parlamentario del PRI, fue turnada a las comisiones de Gobernación y de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias el 29 de abril de 2002; la segunda, de Cristina Portillo Ayala, del PRD, pasó a la de Gobernación el 22 de abril de 2004. El tercer proyecto, presentado por Antonio Morales de la Peña y Federico Döring Casar, del grupo parlamentario del PAN, pasó a la Comisión de Gobernación para su estudio y dictamen el 9 de diciembre de 2004; el cuarto, de Alejandro Murat Hinojosa, del PRI, fue turnado a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias el 22 de noviembre de 2005. La iniciativa más reciente es la de la diputada Sara Isabel Castellanos, del grupo parlamentario del PVEM, y fue turnada a la Comisión de Gobernación el 31 de octubre de 2006.³⁴

³² Cfr.: Yasmín Alessandrini, "Coyotaje de cuello blanco", *El Universal*, 10 de enero de 2006 y Ángeles Cruz, "En medio de carencias, la SSA insiste en las bondades del Seguro Popular", *La Jornada*, 31 de agosto de 2003.

³³ Entre otros, véanse: Economist Intelligence Unit, "México, el arte del cabildeo", *La Jornada*, 14 de febrero de 2006; Esteban David Rodríguez, "Maiceada, la compra de voluntades", *El Universal*, 2 de enero de 2006; Jacqueline Peschard, "Cabildeo y corrupción", *El Universal*, 1 de noviembre de 2005; Sergio Javier Jiménez y Lilia Saúl, "Urgen transparencia en San Lázaro", *El Universal*, 29 de octubre de 2005; Jorge Herrera, "Cigarreras frenan con dádivas leyes antitabaco", *El Universal*, 28 de octubre de 2005; Roberto Garduño, Enrique Méndez *et al.*, "Niegan maiceo, pero echan abajo el impuesto al tabaco", *La Jornada*, 28 de octubre de 2005; Felipe Díaz Garza, "La corrupción somos todos", *Reforma*, 30 de agosto de 2003.

³⁴ Pueden consultarse, en orden respectivo, en: *Gaceta Parlamentaria*, núm. 990-I, 30 de abril de 2002; *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1481-I, 22 de abril de 2004; *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1644-I, 9 de diciembre de 2004; *Gaceta Parlamentaria*, núm. 1880-I, 10 de noviembre de 2005 y *Gaceta Parlamentaria*, núm. 2124, 31 de octubre de 2006.

A excepción del proyecto de Leyva, que contempla solamente el Poder Legislativo, todas las iniciativas regulan el cabildeo en el Ejecutivo y el Legislativo. Además, como se verá en la siguiente sección, existen diversos puntos de coincidencia entre las iniciativas de Portillo, Döring y Murat y, en particular, entre las de Portillo y Murat. Asimismo, ambas propuestas incluyen la mayor parte del cuerpo de definiciones, así como algunas de las disposiciones de la legislación vigente sobre cabildeo en Estados Unidos; aunque abordan sólo un par de las actuales propuestas de reforma a la ley en ese país.

Iniciativas sobre cabildeo en la Cámara de Diputados

El Anexo 2 compara las cinco iniciativas de ley de cabildeo presentadas en la Cámara de Diputados entre 2002 y 2006. La información se ordena a partir de los tres criterios definidos para analizar la legislación en Estados Unidos: normas éticas, reportes e informes sobre el cabildeo y procedimientos del Congreso. Además, dado que se trata de proyectos de legislación sobre un tema novedoso en nuestro país, el cuadro abarca las definiciones, objetivos, sujetos y objetos contemplados en los proyectos legislativos.

En suma, el Anexo 2 contrasta las definiciones y los objetivos de los proyectos, las actividades que no se incluyen dentro de la acepción de cabildeo, los objetos y sujetos de esta práctica, el procedimiento y registro de cabilderos y sus actividades, las disposiciones para la presentación de reportes y las sanciones tanto para los objetos como para los sujetos de cabildeo, las normas éticas aplicables a los servidores públicos y algunos de los procedimientos propuestos para el control del cabildeo al interior del Congreso.

Definiciones

Las cinco iniciativas sobre cabildeo presentan un cuerpo de definiciones. Respecto del cabildeo, todos los proyectos coinciden en que se trata de actividades destinadas a influir en decisiones legislativas –Leyva– o legislativas y administrativas del Congreso de la Unión y del Poder Ejecutivo –Portillo, Döring, Murat y Castellanos.

Sin embargo, las versiones de Leyva, y Morales y Döring (en adelante, Döring) sólo consideran las actividades *profesionales remuneradas* realizadas por personas físicas y morales, en representación de terceros, con el fin de promover intereses y objetivos legítimos. Se trata de acepciones que norman el cabildeo profesional, mientras que el resto de las iniciativas no incluye el requisito del pago de servicios.

Dos proyectos de ley, los de Leyva y Castellanos, definen de manera expresa al cabildeo legislativo, por un lado, y al cabildeo frente al Ejecutivo, por otro. Además, coinciden en que el primero se refiere a actividades destinadas a influir en la elaboración, reforma o abrogación de leyes o decretos, mientras que el segundo a acciones tendentes a influir en las decisiones administrativas. Sin embargo, la acepción de Leyva es más detallada que la de Castellanos, pues contiene una lista de objetos de dichas actividades –diputados y senadores, comisiones ordinarias, especiales o de investigación, comités y grupos de trabajo. Por su parte, las iniciativas de Portillo, Döring y Murat no presentan definiciones expresas sobre el cabildeo legislativo o frente al Poder Ejecutivo, pero las comprenden en sus acepciones de cabildeo.

Tres iniciativas definen los conceptos “promoción” o “gestión” de causas. Sin embargo, el significado diverge. En la propuesta de Leyva la “promoción de causas” se distingue del cabildeo porque no es una actividad profesional, es decir, a diferencia de las actividades remuneradas, se trata de la movilización y participación de la sociedad a fin de influir en las decisiones de los poderes públicos. En tanto, Döring hace de la “promoción de causas” un sinónimo de cabildeo, pues lo expone como la “promoción con fines de lucro de intereses particulares”. Finalmente, el proyecto de Murat también considera que la “gestión de causas” es un sinónimo de cabildeo, pero, como se vio más arriba, su definición no incluye el pago de servicios.

Todas las iniciativas definen el concepto de *cabildero*. Cuatro de ellas –Leyva, Portillo, Döring y Murat– establecen que se trata de toda persona física o moral, nacional o extranjera, que promueva intereses particulares, mientras que la de Castellanos se refiere sólo a personas físicas o morales sin mencionar si considera a personas o entidades nacionales y extranjeras. Las definiciones de Leyva y Portillo incluyen como requerimiento la inscripción en el registro, a diferencia de los otros

proyectos que no mencionan dicho requisito en sus definiciones sobre cabildero. Por otro lado, las acepciones de Portillo y Murat especifican que el cabildero puede realizar dicha promoción en forma onerosa y gratuita, y Döring señala que cabildero solamente es quien gestiona intereses particulares en nombre y representación de un tercero a cambio de una remuneración.

La referencia al concepto de “cliente” es idéntica en los proyectos de Portillo y Murat: “toda persona física o moral o entidad pública o privada que contrate la prestación de servicios de cabildeo”. El resto de las iniciativas no presenta una definición precisa del concepto, aunque lo incluye en la definición de cabildeo.

Las acepciones de las cinco iniciativas respecto a las dependencias del poder público, entidades sujetas a cabildeo, servidores públicos y actividades y contactos de cabildeo no varían de manera sustantiva. Sin embargo, algunas de ellas no definen dichos términos de manera explícita y, además, existen divergencias en el grado de precisión de los conceptos. Por ejemplo, en el caso de “órganos legislativos”, las iniciativas de Leyva y Döring determinan que las dependencias y entidades federales son las señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y las de Leyva y Castellanos que se trata de la Presidencia de la República, las dependencias del gobierno federal y los organismos desconcentrados. Los demás proyectos no contienen una definición específica de este término.

Al referirse a los órganos legislativos, los proyectos de Leyva, Döring y Murat son más detallados que los de Portillo y Castellanos. Por un lado, Leyva y Döring definen a dichas entidades como las señaladas en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los acuerdos parlamentarios –la última hace referencia a comisiones, grupos de trabajo, comités y órganos políticos y de dirección legislativa–, mientras que las de Portillo y Castellanos sólo mencionan, de manera genérica, a las cámaras de Diputados y Senadores. Por su parte, el proyecto de Murat no presenta una acepción explícita de este término, pero su referencia a los objetos de cabildeo indica que comparte la acepción de Leyva y Döring.

Los proyectos de Portillo y Murat contienen la misma definición de “contacto de cabildeo”:

Cualquier comunicación escrita u oral dirigida a un órgano o funcionario de los Poderes Ejecutivo o Legislativo, que se hace a nombre de un cliente con el motivo de motivar: a) la expedición, abrogación, modificación o derogación de legislación federal; b) la expedición, abrogación, modificación o derogación de circulares, normas o reglamentos expedidos por el Ejecutivo; c) la formulación, adopción, administración, ejecución o modificación de políticas o programas públicos; d) la nominación o ratificación de un nombramiento.³⁵

Por su parte, la iniciativa de Döring señala que contacto de cabildeo es sinónimo de interlocución, que define como todo tipo de contacto y comunicación personal, mutuamente convenido, entre el promotor y el servidor público. Las iniciativas de Leyva y Castellanos no contienen definiciones explícitas sobre este vocablo.

Tres iniciativas precisan el significado de actividades de cabildeo. En primer lugar, el proyecto de Leyva entiende por ellas las gestiones de particulares o de grupos de interés que se ejercen en uso de los derechos de asociación, petición y libertad de trabajo, sin que medien obligaciones por parte de los destinatarios. Entretanto, las propuestas de Portillo y Murat coinciden en que por este término se entiende “efectuar y mantener contactos de cabildeo, incluyendo la preparación y planeación de las respectivas gestiones”.³⁶ Finalmente, la iniciativa de Castellanos no define el concepto.

Los proyectos de Portillo y Murat también concurren en sus acepciones de *firma de cabildeo*, *extranjeros* y *organización mediática* o de difusión. Respecto del primer concepto, las dos iniciativas son las únicas que lo definen de manera explícita, al señalar que se trata de “cualquier persona física o moral que para prestar servicios de cabildeo a clientes, tenga bajo su subordinación y mando a uno o más cabilderos”.³⁷

“Registro” es uno de los conceptos que más varía en las iniciativas analizadas. En tres casos la definición hace énfasis en el contenido de éste –Leyva,

³⁵ Esta disposición, además, coincide con la definición respectiva en la *Lobbying Disclosure Act*. Véase sección 3, número 8 de la misma, www.senate.gov

³⁶ *Ibid.*, sección 3, número 7.

³⁷ Esta definición es muy similar a la contenida en la legislación estadounidense (sección 3, número 9), *Op. cit.*

Döring y Murat–, en otro se especifica su número y adscripción –Portillo– y en otro más sólo su objetivo –Castellanos.

Tres iniciativas exponen el concepto de *extranjeros* o “entidades extranjeras”. En la versión de Castellanos son “los definidos en el artículo 33 constitucional”; las de Portillo y Murat coinciden en que se trata de “gobiernos extranjeros, personas físicas que tienen su domicilio principal fuera del territorio, a menos que se trate de un ciudadano mexicano; y personas jurídicas constituidas bajo las leyes de un país extranjero y con domicilio principal en un país extranjero”.

Las iniciativas de Portillo y Murat son las únicas que definen “organización mediática”, y la entienden en los mismos términos: “toda persona física o moral encargada de divulgar información en medios masivos de comunicación para coadyuvar en actividades de cabildeo”.³⁸ Finalmente, las cinco iniciativas comparten la definición de servidores públicos, que entienden como los comprendidos en el artículo 108 constitucional.

Objetivos

La precisión en la definición de los objetivos varía en las iniciativas. Por un lado, los proyectos de Leyva y Castellanos plantean regular las actividades de cabildeo; sin embargo, el primero sólo se refiere a las actividades profesionales –es decir, remuneradas– y frente al Legislativo. En tanto, Castellanos incluye las acciones de particulares, sin requerir un pago, tanto ante el Legislativo como ante el Ejecutivo.

En la propuesta de Portillo se plantean dos objetivos: encauzar la influencia de los grupos de interés para que motiven acciones del Ejecutivo y el Legislativo y transparentar las acciones de cabildeo. En la versión de Murat a estos dos propósitos se suma “hacer del conocimiento público la identidad, actividades, causas e intereses legítimos de los cabilderos”. Finalmente, la iniciativa de Döring coincide en dar cauce institucional a las gestiones ante autoridades y servidores públicos; hacer del dominio público las actividades de promoción de intereses para que se pueda

³⁸ Se trata de otro de los puntos de coincidencia con la legislación estadounidense. Sección 3, número 10 de la *Lobbying Disclosure Act*, *op. cit.*

identificar la fuente de los mismos; y contribuir a la adecuada conducción de las actividades de promoción de intereses “con fines de lucro”.

Actividades no consideradas cabildeo

A excepción de la iniciativa de Leyva, todos los proyectos de legislación enumeran las actividades que no se considerarán cabildeo para efectos de la ley. La propuesta de Castellanos señala que no entrarán en este ámbito las actividades de los funcionarios del Ejecutivo ante el Congreso, e insiste en que éstos se abstendrán de violentar la división de poderes.

Por su parte, la iniciativa de Portillo enumera las siguientes actividades y expresiones: difusión de noticias para informar a los ciudadanos; expresiones de funcionarios o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones; discursos y publicaciones distribuidas al público en general; expresiones efectuadas dentro de un proceso o investigación administrativa; solicitudes de información; y expresiones en ceremonias públicas a favor de una persona o de un gobierno. Los proyectos de Döring y Murat coinciden con cada una de las excepciones propuestas por Portillo, aunque el primero agrega a la lista las declaraciones hechas a favor de extranjeros.³⁹

Objetos y sujetos del cabildeo

Los cinco proyectos de ley concurren en su definición de los objetos –también llamados “sujetos pasivos”– del cabildeo: los poderes Ejecutivo y Legislativo. Sin embargo, las versiones de Portillo, Döring y Murat son más amplias en su enumeración de los organismos y funcionarios en el Poder Legislativo.

Las iniciativas de Leyva y Castellanos establecen que en el Poder Ejecutivo son objetos potenciales de cabildeo la presidencia y sus organismos y dependencias descentralizadas. Por su parte, las propuestas de Portillo y Murat se refieren a los funcionarios de la administración pública centralizada y paraestatal, y la de Döring a los servidores en las dependencias y entidades contempladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

³⁹ Son seis de las 17 excepciones contenidas en la legislación vigente en Estados Unidos. Véase la sección 3, número 8, “Excepciones”, *op. cit.*

En lo que se refiere a los objetos de cabildeo en el Poder Legislativo, el proyecto de Leyva incluye a los diputados y senadores en lo individual, a las comisiones ordinarias, especiales y de investigación y a los comités y grupos de trabajo en ambas cámaras del Congreso de la Unión. En la versión de Castellanos no se especifica si son objetos de cabildeo los legisladores en lo individual, pues se refiere sólo a las comisiones ordinarias, especiales y bicamarales.

Las propuestas de Portillo y Murat, por su parte, incluyen no solamente a los diputados y senadores, sino a los funcionarios y servidores en los servicios parlamentarios, técnicos, administrativos y financieros de ambas cámaras. El proyecto de Döring, en esencia, concuerda con los dos anteriores al señalar que los sujetos pasivos de cabildeo en el Poder Legislativo son los servidores enumerados en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los acuerdos parlamentarios de las cámaras de diputados y senadores.

En materia de sujetos de cabildeo, cuatro de las iniciativas –Leyva, Portillo, Döring y Murat– coinciden en que podrán ejercer dichas actividades las personas físicas y morales, nacionales y extranjeras. La propuesta de Castellanos excluye a los extranjeros.

Los proyectos de Portillo y Murat establecen que los sujetos del cabildeo son quienes desarrollan actividades de promoción de intereses, tanto de forma gratuita como a cambio de una remuneración. En la propuesta de Döring, como se vio más arriba, sólo se considera a quienes desarrollen actividades remuneradas.

Finalmente, todas las iniciativas presentan una lista de personas que no podrán ejercer cabildeo. Las cinco excluyen a los condenados judicialmente por delitos dolosos y a las personas inhabilitadas para ejercer cargos públicos. A estas categorías, las propuestas de Portillo, Döring y Murat suman a los servidores públicos comprendidos en el artículo 108 constitucional durante el ejercicio de sus funciones y hasta dos años después de haber concluido su cargo, así como a sus cónyuges y parientes por consanguinidad y afinidad hasta el segundo grado. Por su parte, el proyecto de Leyva, aunque no de manera explícita, también desecha a los servidores públicos al establecer que entre los sujetos que no pueden ejercer acciones de cabildeo se encuentran las “personas con incompatibilidades con esta ley”. La iniciativa Castellanos sólo descarta a las personas que hayan sido

sentenciadas por penas privativas de la libertad, a quienes se encuentren sujetos de procedimiento o causa penal y a las personas físicas o morales de nacionalidad extranjera.

Registros

Las cinco iniciativas regulan la creación de registros de cabilderos, pero varía el número y la dependencia que estará a cargo de su funcionamiento. Además, sólo uno de los proyectos define un periodo para la creación de éste.

La propuesta de Leyva contempla la creación de un registro, el Registro Público Nacional de Servicios Profesionales de Cabildeo, a cargo del Poder Ejecutivo por conducto de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. Además, prevé una sección legislativa dentro del mismo, cuya integración y actualización estaría a cargo de la presidencia del Congreso. El proyecto de Murat coincide con el de Leyva en que se creará un solo registro, al cual denomina Registro Nacional de Transparencia sobre Cabildeo y Gestión de Causas, formado por las secciones del Poder Ejecutivo y del Congreso de la Unión. Sin embargo, no define quiénes serán los encargados de su administración.

El proyecto de Portillo determina la formación de tres registros: el Registro Público de Cabildeo del Poder Ejecutivo, el Registro Público de la Cámara de Diputados y el Registro Público de la Cámara de Senadores, mas no indica qué entidades o dependencias serán encomendadas para su administración.

La iniciativa de Castellanos avizora dos registros: uno para el Poder Ejecutivo, a cargo de la Secretaría de Gobernación, y otro para el Legislativo, creado por las mesas directivas de las cámaras por conducto de sus secretarías generales y de servicios parlamentarios. En el caso del Congreso se prevé la formación de un registro para cada legislatura. La versión de Döring no especifica el número de registros, aunque se refiere al “registro público a cargo del órgano del Poder” en el que ocurra el cabildeo.

Cuatro iniciativas definen el tipo de información que deberán proporcionar los cabilderos en su solicitud de inscripción a los registros respectivos. Los proyectos de Portillo y Murat coinciden en todos los casos: determinan que las personas físicas

proporcionarán su nombre, dirección y documentos de identidad personal; y las personas morales la razón, objeto y domicilio social, así como copia de la escritura constitutiva y de los estatutos de la sociedad. Además, las iniciativas concuerdan en que la solicitud de registro contendrá los datos sobre los clientes que representen, así como sobre las organizaciones distintas al cliente que contribuyan, controlen o supervisen las actividades de cabildeo. Las dos señalan que en caso de que se realicen trabajos para más de un cliente, deberá llenarse un registro por separado de cada uno de ellos.⁴⁰

Respecto de las firmas, las propuestas de Portillo y Murat señalan que llenarán un registro por cada cabildero, y que detallarán la duración de cada gestión, los honorarios percibidos por cada gestor, los gastos y regalías derivados de cada contrato, la contabilidad general de la firma, los plazos previstos para la consecución de sus objetivos, el grupo social y la jurisdicción en los que ejercerán sus actividades, así como una lista de publicaciones y actividades.

Por su parte, el proyecto de Döring establece que los cabilderos registrarán el nombre de la persona física o moral que esté a cargo de la promoción de intereses, además de los datos de identificación, personalidad jurídica, nacionalidad, domicilio fiscal y ocupación del cliente o patrocinador de sus actividades. Asimismo, demanda información sobre el tema que se gestionará y sobre las personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que tengan interés directo en los resultados del cabildeo.

La iniciativa de Castellanos es la menos exigente sobre la información que deberá proporcionarse al registro: las personas físicas darán su nombre o razón social y las personas morales el nombre de los cabilderos que participarán en la gestión de causas. El proyecto señala que no se podrán solicitar datos adicionales.

La propuesta de Leyva no detalla la información que deberá entregarse al registro, pues indica que se definirá en el reglamento correspondiente. Sin embargo, se trata de la única iniciativa que establece un periodo para la creación del mismo: a más tardar 90 días contados a partir de la entrada en vigor de la ley.

Por otro lado, las cinco propuestas de legislación en materia de cabildeo definen las obligaciones de los organismos encargados de los registros. El proyecto

⁴⁰ Se trata de requisitos similares a los definidos en la *Lobbying Disclosure Act*. Véase: Sección 4, inciso b), “Contenido del registro”, *op. cit.*

menos riguroso es el de Castellanos, pues sólo establece que el Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión pondrán a disposición del público la información, documentos, datos y demás elementos aportados por los cabilderos a través de su publicación por medios electrónicos, y salvaguardarán los datos personales de los cabilderos y sus clientes.

La iniciativa de Leyva estipula que los encargados de los registros emitirán una cédula, renovable cada tres años, para los cabilderos; dirigirán el registro; vigilarán el adecuado cumplimiento de la ley; combatirán las transgresiones a la misma y los casos de corrupción y tráfico de influencias; asistirán a las personas e instituciones que requieran información sobre la profesión de cabildeo y el contenido de la ley; mantendrán archivos con los informes y declaraciones notariales exigidos por ley; boletinarán y recibirán de los gobiernos y congresos de los estados los casos de pérdida de registro; se vincularán con organismos afines en el país y en el extranjero y dictarán normas de ética para los contactos y actividades de cabildeo.

El proyecto de Portillo coincide con la mayoría de las obligaciones detalladas en la iniciativa de Leyva, aunque no se refiere a la frecuencia con la que se renovará la licencia de los cabilderos. Asimismo, a diferencia de otras propuestas de ley, señala que será responsabilidad de los encargados de los registros la publicación trimestral de la lista de cabilderos y sus clientes a través de un boletín y de una página de Internet.

En la versión propuesta por Döring, las obligaciones de los encargados son proponer las bases de operación y reglamentos del registro; operar y dirigir la prestación de sus servicios administrativos; definir los requisitos, trámites y procedimientos para las acciones de los objetos y sujetos de cabildeo; vigilar el cumplimiento de la ley; contribuir en la investigación de ilícitos; actualizar los archivos; brindar orientación; someter propuestas de colaboración con organismos afines en México y en el extranjero y promover la adopción de un código de ética. Además, los encargados serán responsables de notificar a los servidores públicos sobre la persona física o moral que desee contactarlos, así como sobre los datos de identificación, personalidad jurídica, régimen fiscal, nacionalidad, domicilio fiscal y oficio de los clientes; los asuntos que se persiguen con la promoción y las personas o entidades que tengan o expresen interés en los resultados del cabildeo.

La iniciativa de Murat coincide con la mayoría de las propuestas de Döring y Portillo, pero añade la tarea de desarrollar sistemas computarizados de clasificación y codificación del registro y la publicación mensual de la agenda de reuniones entre legisladores y cabilderos a través de una página de Internet.

Actividades de cabildeo

Las iniciativas presentadas por Portillo y Murat contemplan algunos requisitos que deberán cumplir las comunicaciones orales y escritas de los cabilderos con funcionarios y legisladores. Para los cabilderos, ambas propuestas imponen la obligación de que toda comunicación incluya el nombre del cabildero y de la firma para la cual trabaja, el nombre del cliente y los temas a tratar y, en caso de existir, el nombre de las personas o entidades extranjeras interesadas en los resultados de las gestiones. Además, el proyecto de Murat señala que las comunicaciones de los cabilderos especificarán los objetivos o pretensiones de sus actividades.

Respecto de los funcionarios, las propuestas de Portillo y Murat coinciden en que cuando ocurran comunicaciones orales, éstas deberán consignar por escrito los datos del cabildero y de la firma para la cual trabajan; el nombre del cliente; los temas a tratar; si el cliente es una entidad extranjera y si existe algún extranjero con interés en los resultados de las gestiones. Ambas versiones norman la obligación de adjuntar dichos datos a los reportes semestrales sobre los contactos de cabildeo.⁴¹

Por su parte, la iniciativa de Döring establece un mecanismo institucional para la realización de las actividades y contactos de cabildeo. La propuesta es que los promotores soliciten dichos contactos vía el registro y que éste sea el encargado de informar a los funcionarios y servidores públicos sobre la solicitud. Al recibir las solicitudes de contacto por parte del registro, los funcionarios tienen hasta 30 días naturales para informar tanto al registro como a los cabilderos si aceptan o no dicha interlocución.

⁴¹ Algunas de estas disposiciones son similares a las de la legislación federal estadounidense sobre cabildeo. Cfr.: Sección 14, inciso a, “Contactos orales de cabildeo”, *op. cit.*

Los proyectos de Leyva y Castellanos no contienen disposiciones sobre las actividades y contactos de cabildeo ni regulan la forma en la que deben registrarse o conducirse.

Reportes sobre cabildeo

Los proyectos de ley de cabildeo de Leyva y Castellanos no contemplan la presentación de reportes de actividades por parte de cabilderos, firmas o funcionarios públicos, como sí lo hacen las iniciativas de Portillo, Döring y Murat. En las versiones de Portillo y Döring, los cabilderos están obligados a ofrecer un reporte semestral de actividades, en tanto que la de Murat señala que dichos informes se entregarán dos veces al año, el último día de sesiones de los periodos ordinarios de la Cámara de Diputados. Ninguna de las iniciativas se refiere a la presentación de reportes vía electrónica.

Como en otros temas, las iniciativas de Portillo, Döring y Murat, concuerdan con la mayoría de los datos que debe contener el reporte de actividades por parte de los cabilderos: actualización de informes anteriores; altas y bajas de los clientes; nombres de los funcionarios contactados y medios para hacerlo; áreas temáticas tratadas; intereses promovidos y objetivos de las acciones. Las tres propuestas coinciden en que los cabilderos y las firmas no estarán obligados a incluir en sus reportes información confidencial sobre sus clientes, pero sí el objetivo de la interlocución. Adicionalmente, el proyecto de Murat requiere a los cabilderos que especifiquen la ley, proyecto de decreto, iniciativa o disposición administrativa, así como los capítulos, apartados, artículos o incisos que se desea modificar, suprimir o adicionar y que informen sobre el monto de ingresos y egresos derivados de las actividades de cabildeo. Por su parte, Döring agrega el requisito de justificar los asuntos promocionados, así como las fechas de inicio y conclusión de cada promoción.

Las iniciativas de Portillo, Döring y Murat también convergen en la exigencia de que los cabilderos lleven libros de sus ingresos y egresos, disposición que no existe en las iniciativas de Leyva y Castellanos.⁴²

Por otro lado, los tres proyectos mencionados establecen que los funcionarios y servidores públicos que hayan sido objeto de actividades de cabildeo presentarán dos informes por año ante las autoridades del registro respectivo. Además, las propuestas de Portillo y Murat coinciden en el contenido de dichos reportes: una agenda que contenga las reuniones que día a día sostengan con cabilderos, incluyendo el nombre y el número del registro de quien realice el contacto, el lugar, la fecha, la hora y el objeto de la reunión. En casos de comunicaciones orales se solicita también un formato escrito con los datos del cabildero y de la firma para la que trabaja, así como especificar si el cliente es una entidad extranjera con interés directo en los resultados del cabildeo.

El proyecto de Döring señala que los servidores y funcionarios presentarán su informe no sólo respecto al cabildeo de que ellos hayan sido objeto, sino de las gestiones de los cabilderos con sus subordinados. Determina que el informe debe contener los datos del particular u organización que auspicie los contactos de cabildeo, el folio de cada registro de reuniones o contactos, la hora, lugar y objeto de los mismos y el resultado del cabildeo.

Todas las iniciativas prohíben a los cabilderos y firmas que entreguen u ofrezcan pagos o beneficios en dinero o especie, así como servicios de cualquier naturaleza, a los servidores públicos. La versión de Döring señala que dicha prohibición estará vigente no sólo durante el periodo de encargo de los servidores públicos, sino hasta dos años después de haberlo concluido. Además, prohíbe que los cabilderos ofrezcan o entreguen regalos o servicios a los parientes consanguíneos o por afinidad –hasta el cuarto grado– de los servidores públicos.

Dos iniciativas contemplan, aunque no de manera explícita, el llamado *cabildeo de coalición*. Los proyectos de Portillo y Murat se refieren a este tema al señalar que los reportes de actividades de los cabilderos incluirán los datos sobre la razón, objeto y domicilio social, así como copia de la escritura constitutiva y de los

⁴² Todas las disposiciones enunciadas en las distintas iniciativas sobre cabildeo en México se encuentran en la *Lobbying Disclosure Act* estadounidense. Véase sección 5, “Reportes de cabilderos con registro”, *op. cit.*

estatutos de las organizaciones distintas al cliente que contribuyan, supervisen o controlen las actividades de cabildeo.

Los cinco proyectos de ley contienen alguna instrucción sobre la auditoría a los reportes sobre cabildeo. En la iniciativa de Leyva, como se vio más arriba, se establece que las autoridades del registro de cabilderos darán aviso a los gobiernos y congresos de los estados sobre los casos de pérdida del registro; en las de Portillo y Murat se otorga a los organismos de control la facultad para investigar, ya sea mediante solicitud o de oficio, las transgresiones a la ley; la propuesta de Döring suma las dos disposiciones anteriores. Finalmente, el proyecto de Castellanos determina que las contralorías de las cámaras del Congreso de la Unión y los secretarios de despacho podrán aplicar las sanciones que correspondan a quienes violen la ley. Además, la iniciativa de Castellanos es la única que incluye instrucciones respecto de la auditoría a la administración de los reportes sobre cabildeo, pues señala que los integrantes de las mesas directivas de las cámaras de diputados y senadores informarán, dentro de los proyectos de dictamen legislativo que sometan al pleno, sobre los datos y documentos entregados por los cabilderos.

Ninguna de las iniciativas analizadas se refiere a la publicación de datos sobre la experiencia laboral de los cabilderos en el gobierno federal o en los estatales; tampoco se establece una modalidad electrónica para la presentación de los reportes ni se menciona un tope de gastos por parte de los cabilderos. Además, no existen disposiciones respecto al “cabildeo de masas” o “de base”.

Sanciones

Las cinco iniciativas de ley definen sanciones para cabilderos y servidores públicos que violen las disposiciones establecidas en sus proyectos. En el caso de los cabilderos, la iniciativa de Leyva contempla la pérdida del registro e inhabilitación para ejercer servicios de cabildero frente al Ejecutivo y el Legislativo, además de las sanciones penales o administrativas que correspondan. Por su parte, el proyecto de Castellanos incluye la suspensión del registro por seis meses, la suspensión definitiva del mismo, penas económicas de 50 a cinco mil días de salario mínimo y sanciones civiles y penales.

Las versiones de Portillo y Murat coinciden en las penas para los cabilderos que entreguen información falsa, ejerzan actividades de cabildeo sin la licencia respectiva, entreguen informes y reportes incompletos o falsos u ofrezcan regalos o prebendas a funcionarios y servidores públicos. Por falsedad de información, ambas iniciativas regulan la cancelación de la licencia y la prohibición de inscribirse en el registro por un determinado tiempo –diez años en la propuesta de Portillo, seis en la de Murat–; por realizar cabildeo sin la licencia respectiva, omitir o falsear información en los reportes y ofrecer regalos y prebendas, las dos proponen multas –hasta cinco mil salarios mínimos en la versión de Portillo, y de mil a cinco mil en la de Murat. Además, ambas iniciativas determinan que pueden proceder sanciones civiles y penales.

La propuesta de Döring norma que los cabilderos que presten servicios personales, con remuneración o sin ella, a los funcionarios y servidores públicos, serán sujetos de pérdida del registro y de las sanciones civiles y penales correspondientes; otras violaciones a la ley serán castigadas, a juicio de las autoridades, con la suspensión o pérdida del registro, la inhabilitación para desarrollar actividades de cabildeo hasta por dos años y multas de hasta cinco mil salarios mínimos.

Respecto de los funcionarios y servidores públicos, las iniciativas de Leyva, Portillo, Döring y Murat, determinan que serán sujetos de responsabilidad administrativa quienes soliciten o reciban, para sí o para terceros, el pago de bienes en dinero o especie o servicios de cualquier índole; usen, sustraigan, inutilicen, alteren u oculten la información proporcionada por cabilderos al registro; y actúen con dolo o mala fe en la atención de solicitudes de información sobre el cabildeo. Además, las propuestas de Leyva y Döring extienden dichas sanciones a quienes condicionen la realización de trabajos o servicios derivados de su encargo a la intervención de cabilderos; y las de Portillo y Murat a quienes permitan que se ejerzan actividades de cabildeo sin la licencia respectiva. Los proyectos de Portillo, Döring y Murat apuntan también que proceden sanciones civiles y penales.

La iniciativa de Castellanos sólo establece de manera general que las penas para funcionarios y servidores serán las que correspondan de acuerdo con la Ley

Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Normas éticas de los servidores públicos

Cuatro iniciativas –Leyva, Portillo, Döring y Murat– prohíben de manera explícita que los servidores y funcionarios reciban regalos, prebendas o servicios por parte de los cabilderos o promotores de causas. Las de Portillo, Döring y Murat también coinciden en prohibir que los servidores públicos comprendidos en el artículo 108 constitucional, así como sus parientes consanguíneos y por afinidad hasta el segundo grado, ejerzan actividades de cabildeo; en la versión de Murat dicha proscripción es aplicable durante el tiempo que dure el encargo del servidor público, en las de Portillo y Döring se extiende hasta dos años después de haberlo concluido.

Las iniciativas no disponen nada sobre la interlocución entre los asesores de los funcionarios y los cabilderos. Sin embargo, las prohibiciones alcanzarían a dichos asesores si se trata de proyectos de ley que contemplen a los servidores públicos del Congreso y no sólo a las comisiones legislativas –Portillo, Döring, Murat.

Por otra parte, ninguna iniciativa incluye disposiciones respecto de la capacitación ética de los servidores y funcionarios públicos, pero cuatro de ellas señalan que los organismos de control dictarán las normas respectivas.

Procedimientos del Congreso

La iniciativa de Castellanos incluye dos procedimientos para encauzar la participación de los cabilderos en las actividades parlamentarias e impulsar la transparencia sobre los factores envueltos en el proceso de toma de decisiones (evitar las “influencias indebidas, en palabras de la legislación estadounidense). En primer lugar, indica que las cámaras de diputados y senadores facilitarán el trabajo de los cabilderos con registro en las comisiones ordinarias, especiales y bicamarales, así como en los comités, organismos que no podrán impedir la presencia de los

cabilderos en sus sesiones. No obstante, la iniciativa determina que la participación de los cabilderos podrá ocurrir sólo mediante la emisión de opiniones y la entrega de informes. En segundo lugar, como se vio en una sección anterior, esta iniciativa también establece un procedimiento para garantizar que los plenos de las cámaras del Congreso de la Unión conozcan, mediante los dictámenes legislativos, qué información y documentos fueron entregados por los cabilderos.

La ley de cabildeo en Estados Unidos y las propuestas de legislación en México: convergencias y diferencias

El análisis de la ley de cabildeo en Estados Unidos y de las iniciativas en México indica que tienen diversos puntos de coincidencia. En particular, resalta la similitud entre las definiciones de algunos términos de dicha ley y las acepciones en tres de los proyectos legislativos en nuestro país. Asimismo, hay coincidencias entre diversas disposiciones sobre el contenido del registro y de los reportes de actividades por parte de los cabilderos. Lo mismo sucede con la periodicidad de los reportes de actividades.

Existen, sin embargo, algunas diferencias de consideración. Una de las más evidentes tiene que ver con los preceptos sobre la donación de regalos, el pago de “viajes conectados con asuntos oficiales” y comidas de trabajo y, en general, el uso de recursos económicos para “informar” a los legisladores. La legislación estadounidense contempla dichos gastos y establece límites para su ejercicio, mientras que las iniciativas en México prohíben cualquier tipo de pago, servicio, regalo o prebenda a favor de los representantes. Ello explica que las propuestas en nuestro país no incluyan instrucciones explícitas respecto de dichos temas.

Otra discrepancia se relaciona con el registro de los cabilderos: en Estados Unidos la ley vigente exenta de dicho requerimiento a quienes, como resultado de dicha actividad, deroguen o perciban cantidades específicas de dinero. Las iniciativas en México no excluyen a nadie del registro a partir de dicha consideración. Asimismo, a diferencia de la LDA, la mayoría de las iniciativas en nuestro país establece que los cabilderos y las firmas presentarán un reporte de ingresos y egresos con independencia del monto.

Las iniciativas de ley de cabildeo en México no contienen disposiciones sobre el “cabildeo de masas” o indirecto, la presentación de reportes electrónicos, la relación entre cabilderos y asesores del Congreso o la capacitación ética de los objetos del cabildeo, como sí existe en la *Lobbying Disclosure Act*. En términos generales, incluyen un menor número de premisas sobre el comportamiento que deben observar los legisladores a la hora de ser contactados por los promotores de causas. Tampoco demandan información sobre la experiencia laboral de los cabilderos en los poderes Ejecutivo y Legislativo.

Hay que notar, no obstante, que tres proyectos –los de Portillo, Döring y Murat– proponen medidas que actualmente son parte de las reformas que se analizan en el Congreso de los Estados Unidos: que los cabilderos se registren antes de iniciar cualquier todo tipo de interlocución; que los legisladores no puedan ejercer actividades de cabildeo durante el periodo que dure su encargo y hasta dos años después de la conclusión del mismo; y que se minimicen las “influencias indebidas” derivadas de regalos y servicios.

Por otro lado, como se ha mencionado a lo largo del texto, hay un grado de convergencia entre las iniciativas presentadas a la Cámara de Diputados. Resalta, en particular, la compatibilidad entre los proyectos de Portillo (PRD), Döring (PAN) y Murat (PRI) y, en especial, los de Portillo y Murat. Estos últimos coinciden no sólo en la mayoría de los conceptos, sino en la forma en la que funcionarán los registros y reportes, las sanciones aplicables a los objetos y sujetos del cabildeo y la administración de la información. La principal diferencia entre dichos proyectos radica en el número de registros a crearse, así como en las autoridades que estarán a cargo de su administración.

Comentarios finales

En México, los estudios de cultura política indican que la sociedad combina valores tradicionales sobre la representación por mandato –al señalar que los funcionarios tienen mayor conocimiento sobre los problemas públicos– y una creciente demanda de participación en la definición de las políticas públicas.⁴³ Este contexto puede

⁴³ Mascott, “La representación...”, *op. cit.*

convertirse en el caldo de cultivo para que se multipliquen las actividades de cabildeo legislativo.

El debate sobre la legitimidad del cabildeo se mueve entre dos posiciones extremas: que se trata de una expresión y mecanismo para que los ciudadanos ejerzan su derecho a influir en la política pública y la legislación, por un lado, y que incrementa el riesgo de “influencias indebidas” en las decisiones que afectan a las mayorías, por el otro.

Una perspectiva intermedia es que más que discutir sobre la conveniencia de una práctica existente, conviene fomentar los mecanismos formales e informales para que los funcionarios y grupos de interés en general estén sujetos a la rendición de cuentas por sus actividades, incluyendo la participación en el cabildeo. El primer control es la propia legislación y las medidas institucionales que ésta establece para fiscalizar a los objetos, sujetos y actividades de cabildeo. En segundo lugar, se advierte la importancia de que la sociedad se involucre en la vigilancia de las actividades de cabildeo, tal y como ocurre en la mayoría de los países que cuentan con prácticas establecidas, reconocidas y reguladas en la materia –Estados Unidos, por ejemplo–, donde existen organizaciones dedicadas al monitoreo del desempeño legislativo. Finalmente, cabe mencionar el papel que los medios ejercen en la observación de las actividades públicas, al informar sobre casos de corrupción e “influencia indebida”, así como su potencial relevancia como fuente de educación y socialización sobre los asuntos públicos.

La revisión de la ley de cabildeo en Estados Unidos, así como de sus propuestas de reforma, revela que los retos son permanentes aún en países con larga tradición en la materia. De ahí la importancia de analizar la legislación y prácticas en otras nacionales. No se trata de adoptar las reglas sin adecuarlas al cuerpo normativo mexicano o a la realidad del país, sino de prever el tipo de desafíos que podrían enfrentarse en el mediano y largo plazos. Entre otros temas, conviene reflexionar sobre la posibilidad de que los legisladores en lo individual, y no sólo los líderes de las fracciones parlamentarias o los presidentes de las comisiones, se conviertan en objetos de cabildeo. Asimismo, vale la pena analizar qué tipo de interrelación debe existir entre los promotores de causas y los asesores del Congreso y de los legisladores.

En el largo plazo, el cabildeo puede asistir a las labores de representación de los legisladores si funcionan como mecanismos de información. Sin embargo, para que ello ocurra, es necesario un cuerpo de reglas que limite las “influencias indebidas”, el intercambio de favores, la manipulación de datos y reportes técnicos y la imposición de intereses no compartidos por la mayoría que se busca representar. En esta tarea, como explica Ehrman, los servicios técnicos parlamentarios pueden ser de gran utilidad si se conforman con asesores y especialistas capaces de discriminar entre la información técnica, las opiniones y los intereses.⁴⁴

⁴⁴ Ehrman, “El cabildeo...”, *op. cit.*

Anexo 1

Comparación de la minuta S. 2349, H.R. 4975 y el *Lobbying Disclosure Act*

<i>Tema / criterio</i>	<i>Lobbying Disclosure Act</i>	<i>S.2349</i>	<i>H.R.4975</i>
NORMAS ÉTICAS			
Regalos	Las reglas del Senado y de la Cámara de Representantes prohíben que los legisladores y su <i>staff</i> reciban regalos, aunque se exceptúan aquellos con un valor inferior a 50 dólares cuando no se reciban de una misma fuente a lo largo de un año y que excedan los 100 dólares.	Se prohíbe que senadores y su <i>staff</i> reciban todo tipo de regalos (incluyendo comidas).	Instruye al Comité de Estándares de la Conducta Oficial a recomendar cualquier cambio que considere pertinente en los límites.
Regalos-viajes: fondos privados para viajes "conectados con asuntos oficiales"	La ley actual acepta el pago de gastos de viaje "conectados con asuntos oficiales" "necesarios" y "razonables", pagados con fondos privados (excepto cabilderos y "agentes extranjeros"), siempre y cuando se dé a conocer el monto total dentro de los 30 días siguientes al viaje. Los gastos necesarios incluyen derogaciones por concepto de entretenimiento personal y actividades recreativas.	Se requiere aprobación y certificación del Comité Especial del Senado en Ética antes de que los senadores, funcionarios o <i>staff</i> acepten el pago de viajes conectados con asuntos oficiales y que sean pagados con fondos privados. Por su parte, el que sufraga los costos debe certificar el origen de los recursos. Se requiere además un informe detallado del itinerario del viaje.	Suspende la autorización para aceptar cualquier tipo de viaje pagado con fondos privados.
Empleo como cabildero	Se prohíbe a los altos funcionarios del Congreso iniciar actividades de cabildeo hasta un año posterior al dejar el cargo. Prohíbe a los empleados del Senado que, durante el año posterior a abandonar su cargo, ejerzan actividades de cabildeo en la oficina en la que trabajaron.	Eleva de 1 a 2 años el periodo de restricción y establece que no podrán ejercer actividades de cabildeo en el Congreso sino hasta después de un año de haber abandonado el cargo.	No añade ninguna modificación.
Conflicto de intereses en la negociación de empleos	Sin disposición respectiva.	Prohíbe a los legisladores negociar o aceptar empleos en el sector privado mientras no se haya elegido a su	Obliga a los legisladores a entregar un informe al Comité de Estándares de la Conducta Oficial indicando que están negociando un trabajo futuro. El informe debe presentarse dentro de los

		sucesor.	cinco días posteriores al inicio de las negociaciones, periodo durante el cual el legislador no podrá votar temas conflictivos.
Influencia en decisiones de empleo privado	Sin disposición.	Prohíbe a los legisladores que intenten ejercer o ejerzan influencia, con base en la afiliación partidista, sobre las decisiones de empleo de una empresa privada.	Prohíbe a los legisladores que intenten ejercer o ejerzan influencia, con base en la afiliación partidista, sobre las decisiones de empleo de una empresa privada.
Contactos del <i>staff</i> con familiares de legisladores que ejerzan cabildeo	Sin disposiciones.	Requiere que los legisladores prohíban a su <i>staff</i> tener “contactos oficiales” con cualquier miembro de la familia cercana del legislador que esté registrado como cabildeero.	Sin disposición.
Pensiones del Congreso	Como todos los empleados federales, los miembros del Congreso pierden sus pensiones si cometen violaciones a las disposiciones sobre seguridad nacional.	Sin disposición.	En caso de ser juzgados culpables de aceptar extorsiones, actuar como agentes de poderes extranjeros o conspirar o defraudar a EU, los legisladores perderán créditos de sus pensiones.
Capacitación ética	Sin disposiciones.	Establece que el Comité de Ética debe entrenar a los senadores, su personal y trabajadores del Senado en materia de ética, y que dicha capacitación debe comenzar a más tardar 60 días después del inicio de labores del nuevo personal y 120 días después de la aprobación de la ley en el caso de personal ya existente.	Sin disposición.
Publicación del manual de ética	Sin disposición específica. La última publicación del Manual de Ética del Senado ocurrió en la Legislatura 108 (2002-2004).	Sin disposición.	Obliga al Comité de Normas de Conducta a publicar un nuevo Manual de Ética a más tardar 120 días después de la aprobación de esta medida, así como un manual actualizado al inicio de cada legislatura.
Informes de los comités de ética	Sin disposición específica.	Establece reportes anuales por parte del Comité de Ética del Senado y el Comité de Normas de Conducta de la Cámara de Representantes sobre el número y acciones de todas las denuncias sobre violaciones a los códigos de conducta.	Sin disposición.

REFORMAS A LOS REPORTES SOBRE CABILDEO			
Periodicidad de los reportes	Establece reportes anuales.	Requiere reportes cuatrimestrales.	Requiere reportes cuatrimestrales.
Techo de gasto en los reportes	Se requiere el registro y la presentación de reportes a las firmas que obtengan un mínimo de 5 000 dólares cuatrimestrales como resultado de actividades de cabildeo en representación de un cliente. Además, deben registrarse y reportar sus actividades las organizaciones que por sí mismas, o a través de sus empleados, realicen cabildeo y cuyos gastos por dicho concepto excedan 20 000 dólares.	Reduce los límites a 2 500 y 10 000 dólares cuatrimestrales respectivamente.	Reduce los límites a 2 500 y 10 000 dólares cuatrimestrales respectivamente.
Publicación de gastos	Establece que las firmas darán una “estimación de buena fe” sobre los ingresos y gastos durante los periodos de reportes anuales. Los gastos deben estimarse en menos de 10 000 dólares o en incrementos de 20 000 dólares.	Reduce los incrementos estimados de gasto para el cabildeo de organizaciones sociales a menos de 5 000 y 10 000 dólares. Los cabilderos de organizaciones sociales estarían sujetos a presentar informes si sus gastos son menores a 10 000, menos de 25 000, e incrementos superiores a 25 000 dólares.	Reduciría los incrementos estimados de gasto a menos de 5 000 y 10 000 dólares.
Reportes electrónicos	<ul style="list-style-type: none"> o Establece que los cabilderos registrados deben llenar un informe para el <i>Clerk</i> de la Cámara de Representantes (principal funcionario de la Cámara) y el Secretario del Senado. Después del 1 de enero de 2006, el <i>Clerk</i> sólo acepta el llenado electrónico de informes. o Instruye al <i>Clerk</i> de la Cámara de Representantes y al Secretario del Senado para que sean depositarios de los reportes sobre cabildeo y para que permitan su consulta. 	<ul style="list-style-type: none"> o Establece la obligación de los cabilderos de llenar un reporte electrónico, además de los reportes en papel. o Establece que los depositarios de los reportes sobre cabildeo crearán una base de datos susceptible de consulta y búsqueda a más tardar 48 horas después de que se hayan presentado los informes. 	<ul style="list-style-type: none"> o Establece que los reportes y registros sean llenados de manera electrónica, además de cualquier otro formato que solicite el <i>Clerk</i>. o Establece que los depositarios de los reportes sobre cabildeo crearán una base de datos susceptible de consulta y búsqueda a través de Internet.
Experiencia de cabilderos en el	Detalla la información requerida en los papeles de registro de los cabilderos, incluyendo la identidad y clientes, así como las entidades que contribuyan con 10 000 dólares o más en	Establece que los cabilderos también tendrán que informar, en sus registros,	Establece que los cabilderos también tendrán que informar, en sus registros, sobre sus trabajos anteriores en los

gobierno	actividades de cabildeo. Establece la obligación de informar sobre la identidad de algunas entidades extranjeras, las actividades que desarrollan y los nombres de los cabilderos.	sobre sus trabajos anteriores en los poderes Ejecutivo y Legislativo.	poderes Ejecutivo y Legislativo durante lo siete años anteriores al registro.
Cabildeo de coalición	Se establece que por “coalición” se entiende el cliente del cabildero, y no las organizaciones individuales que integran a la coalición.	Establece que el registro de los cabilderos deberá enlistar, además de la coalición, a cualquier organización que contribuya a las actividades de cabildeo con más de 10 000 dólares y que participe “de manera sustantiva, en la planeación, supervisión o control de dichas actividades”. Crea excepciones para las organizaciones cuya participación o financiamiento en el cabildeo sean “conocimiento público disponible”, excepto cuando dichas organizaciones planeen, supervisen o controlen las actividades de cabildeo. Establece que no es necesario publicar la información sobre los individuos que forman parte de una organización.	Sin disposición.
Prohibiciones de regalos de cabilderos	<ul style="list-style-type: none"> o Las normas de las Cámaras de Representantes y Senadores regulan la recepción de regalos a legisladores y su <i>staff</i> por parte de cabilderos, pero dichas reglas no se extienden a los cabilderos que se encuentran fuera de la supervisión de los comités de ética. o Se prohíbe a los cabilderos y a todo ciudadano ofrecer sobornos o beneficios ilegales a legisladores y su <i>staff</i>. 	Enmienda la Ley de Cabildeo para prohibir, de manera expresa, que los cabilderos hagan regalos o paguen viajes a los legisladores, funcionarios o empleados del Congreso, a menos que dichos presentes sean autorizados bajo las reglas del Senado y la Cámara de Representantes.	Sin disposición.
		Los cabilderos deben informar sobre los pagos de viajes “conectados con los deberes” de los funcionarios de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Los cabilderos también deben ofrecer detalles sobre los recursos “aportados, desembolsados o arreglados por” las personas contratadas o empleadas por	Los cabilderos deben informar sobre

Reportes sobre los regalos y donaciones de los cabilderos	Sin disposición.	los cabilderos para atender al funcionario. Requiere información sobre los fondos aportados en representación de entidades nombradas o sujetas al reconocimiento” de funcionarios, así como de aquellas “creadas, financiadas, mantenidas o controladas” por un funcionario del Ejecutivo o el Legislativo. Se obliga a informar sobre los costos de reuniones o conferencias que beneficien a funcionarios o legisladores, a excepción de aquellas relacionadas con actos de campaña.	los regalos que cuentan dentro de los límites anuales aprobados en las reglas de la Cámara de Representantes.
Reportes sobre donaciones de cabilderos	No existen disposiciones específicas.	Establece que los cabilderos registrados deben presentar reportes anuales que identifiquen a cualquier candidato o funcionario federal, líderes de los Comités de Acción Política (PAC, por sus siglas en inglés) y comités de partidos políticos a quienes les hayan otorgado donativos superiores a 200 dólares o para quienes se haya organizado o auspiciado cualquier evento de recolección de fondos.	Requiere que los cabilderos, así como cualquier comité político definido en la Ley de Cabildeo, informen sobre las donaciones hechas a candidatos federales, funcionarios, líderes de Comités de Acción Política, comités de partidos políticos y cualquier otra entidad incluida en la Ley de Cabildeo. Además, se establece la obligación de informar sobre los regalos incluidos en las normas de la cámara.
Reportes sobre cabildeo de masas	La ley sólo obliga a informar sobre los gastos y los “contactos directos de cabildeo”, pero no establece que se deban presentar reportes sobre los gastos de los cabildeos de masas.	Establece la obligación de informar sobre cierto tipo de actividades pagadas, en representación de sus clientes, para estimular el cabildeo de masas. Dentro de la definición de “actividades de cabildeo” incluye los “esfuerzos pagados para estimular el cabildeo de masas, pero no incluye cabildeo de masas”. Define “esfuerzos pagados para estimular el cabildeo de masas” como “cualquier intento pagado, en apoyo del cliente, para influir en el público en general o en algunos segmentos para que contacten a uno o varios funcionarios (o congresistas) para urgirlos a tomar una acción o decisión específica”. Las firmas de cabildeo de masas son todas	Sin nuevas disposiciones.

		aquellas personas o entidades “contratadas y pagadas por uno o varios clientes para estimular el cabildeo de masas en su representación”. Establece el registro de las firmas de cabildeo de masas a más tardar 45 días después de ser contratadas por un cliente. Además, requiere que se enlisten todos los esfuerzos por estimular el cabildeo de masas, así como su costo. Los informes sobre este tipo de cabildeo deben presentarse cuando existan incrementos de menos de 10 000 dólares.	
Sanciones por violaciones a la ley	Hasta 50 000 dólares.	Eleva las sanciones cuando, con conocimiento, no se llenen los reportes, así como para otras violaciones a la ley. Las sanciones se elevan de 50 000 a 100 000 dólares.	Eleva las sanciones cuando, con conocimiento, no se llenen los reportes, así como para otras violaciones a la ley. Las sanciones se elevan de 50 000 a 100 000 dólares.
Auditoría a la administración de reportes	Sin disposiciones. Los Comités de Administración de la Cámara de Representantes y de Reglas y Administración de la Cámara de Senadores tienen jurisdicción sobre el <i>Clerk</i> de la Cámara de Representantes y el Secretario del Senado, respectivamente, por lo que pueden auditar sus actividades.	Demanda informes semianuales de los funcionarios administrativos respecto del número total de las normas sobre cabildeo, y establece la obligación del Abogado General de los Estados Unidos para el Distrito de Columbia respecto de las acciones que ha llevado a cabo para obligar al cumplimiento de las normas.	Sin disposición.
Auditoría de los reportes de cabildeo	Sin disposiciones.	Establece que el Contralor General (<i>Comptroller General</i>) deberá auditar anualmente los reportes para determinar su grado de cumplimiento con la ley, así como presentar un informe al Congreso a más tardar el 1 de abril de cada año, así como cualquier recomendación que permita mejorar el cumplimiento de la ley y la supervisión de los objetos de la misma.	Establece que el Inspector General de la Cámara de Representantes auditará la información publicada y turnará las posibles violaciones al Departamento de Justicia de los Estados Unidos. La medida contiene disposiciones sobre las revisiones de los reportes anuales.
		Señala que la opinión del Senado (“ <i>the sense of the Senate</i> ”), la comunidad de cabildeo debe crear estándares de conducta para los cabilderos, así como	

Normas deontológicas de cabilderos	Sin disposiciones.	crear programas de entrenamiento, desarrollar materiales educativos, homogeneizar la estructura salarial y de pago de servicios y tener un programa de certificación que incluya entrenamiento ético para los cabilderos.	Sin disposición.
PROCEDIMIENTOS DEL CONGRESO			
Reportes del Congreso	Las reglas del Senado prohíben que los integrantes de los comités bicamarales incluyan en los reportes de las conferencias bicamarales asuntos que no se encuentren en las versiones aprobadas por las cámaras de Representantes y de Senadores. En los casos en los que los comités analicen reformas o enmiendas a títulos incluidos en las minutas, se establece que podrán presentar en el informe las reformas que acuerden.	No presenta cambios sustantivos a las reglas del Senado.	Sin nuevas disposiciones.
Informes de la Conferencia Bicamaral	Las reglas del Senado permiten votaciones inmediatas de los reportes de conferencia, sin pasar por las comisiones de las cámaras, si se entregan copias del reporte a cada senador.	Reforma las reglas para prohibir que se voten los reportes de la conferencia bicamaral a menos que el reporte de ésta esté disponible, vía Internet, al menos 24 horas antes de que se lleve la votación al pleno.	Sin nuevas disposiciones.
Reservas	Actualmente, las reservas pueden incluirse en los reportes (dictámenes) de las comisiones, la Conferencia bicameral, puntos de acuerdo y sesiones de comisiones, así como en los votos en lo particular. Normalmente, no se dispone de una lista que incluya todas las reservas.	Prohíbe que se vote cualquier iniciativa, minuta o reporte de conferencia sobre iniciativas o minutas de ley a menos que la información sobre las reservas esté disponible, vía Internet, al menos 24 horas antes de que se lleve al pleno. La información que debe hacerse pública es: 1. Una lista de todas las reservas que se llevaron a cabo, 2. El nombre de los senadores que propusieron las reservas, y 3. Una explicación sobre el propósito de la reserva.	Prohíbe que se lleve al pleno un dictamen de egresos (<i>Appropriations Bill</i>) a menos que el dictamen del Comité de Presupuesto incluya: 1. Una lista de las reservas a la iniciativa y el dictamen, 2. El nombre de los representantes que sometieron reservas.
	Establece un aumento salarial anual para los legisladores, determinado por		

Votos y aumento de salarios en el Congreso	una fórmula que considera los incrementos en el sector privado. Este incremento ocurre de manera automática a menos que 1. El Congreso prohíba el ajuste, 2. El Congreso revise el monto del ajuste, y 3. El ajuste de pago anual de los empleados federales sea menor al incremento previsto para los legisladores.	Establece que no se pagará el incremento a aquellos legisladores que hayan votado en contra de dicho ajuste.	Sin nuevas disposiciones.
--	--	--	---------------------------

Fuente: “An Act to Provide for the Disclosure of Lobbying Activities to Influence the Federal Government, and for Other Purposes”, en Biblioteca del Congreso de los Estados Unidos, www.thomas.loc.gov (consulta: 14 de noviembre de 2006); Jack Maskell, Eric Petersen y Sandy Streeter, “Lobbying, Ethics and Related Procedural Reforms: Comparison of Current Provisions of S. 2349 and H.R. 4975”, Congressional Research Service, Washington, D.C., 23 de marzo de 2006; Jack Maskell, “Lobbying Congress: An Overview of Legal Provisions and Congressional Ethical Rules”, Congressional Research Service, Washington, D.C., 14 de septiembre de 2001.

Anexo 2
Comparación entre cinco iniciativas de cabildeo en México: 2002- 2006

Tema / criterio	<p>Iniciativa de Ley Federal para Regular la Actividad Profesional de Cabildeo y la Promoción de Causas</p> <p>Diputado Efrén Leyva Acevedo, PRI.</p> <p>Turnada a la Comisión de Gobernación y Seguridad Pública, y de Reglamento y Prácticas Parlamentarias el 22 de abril de 2002</p> <p><i>Gaceta Parlamentaria</i>, número 990-I, 30 de abril de 2002</p>	<p>Iniciativa de decreto que expide la ley Federal de Cabildeo</p> <p>Diputada Cristina Portillo Ayala, PRD.</p> <p>Turnada a la Comisión de Gobernación el 22 de abril de 2004</p> <p><i>Gaceta Parlamentaria</i>, número 1481-I, 22 de abril de 2004</p>	<p>Iniciativa de Ley Federal de Actividades de Promoción de Intereses de Particulares</p> <p>Diputados Federico Döring Casar y Antonio Morales de la Peña, PAN.</p> <p>Turnada a la Comisión de Gobernación el 9 de diciembre de 2004</p> <p><i>Gaceta Parlamentaria</i>, número 1644-I, 9 de diciembre de 2004</p>	<p>Iniciativa de Ley para Regular el Cabildeo y la Gestión de Causas</p> <p>Diputado Alejandro Murat Hinojosa, PRI.</p> <p>Turnada a la Comisión de Reglamentos y Prácticas Parlamentarias el 22 de noviembre de 2005</p> <p><i>Gaceta Parlamentaria</i>, número 1880-I, 10 de noviembre de 2005</p>	<p>Decreto por el que se adiciona un Título Sexto a la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y se Expide la Ley Federal de Cabildeo</p> <p>Diputada Sara Isabel Castellanos Cortés, PVEM.</p> <p>Turnada a la Comisión de Gobernación el 31 de octubre de 2006</p> <p><i>Gaceta Parlamentaria</i>, número 2124, 31 de octubre de 2006</p>
CABILDEO REGULADO	Cabildeo en el Poder Legislativo	Cabildeo en los poderes Ejecutivo y Legislativo	Cabildeo en los poderes Ejecutivo y Legislativo	Cabildeo en los poderes Ejecutivo y Legislativo	Cabildeo en los poderes Ejecutivo y Legislativo
DEFINICIONES					
Cabildeo	“La actividad profesional remunerada desarrollada por personas físicas o morales en representación de terceros, que tenga por objeto la promoción de intereses y objetivos legítimos de entidades u organizaciones privadas o públicas frente a los órganos del Congreso de la Unión, que se traducen en productos legislativos conforme a las leyes, los	“Toda actividad para influir, incidir o en defensa de intereses particulares, sectoriales o institucionales, en relación con los actos y resoluciones que emitan los Poderes Legislativos y Ejecutivos de la Unión”.	“Toda actividad de interlocución, realizadas por personas físicas o morales de manera profesional o remunerada, que tenga como propósito dar a conocer información y persuadir acerca de opiniones de terceros respecto de un asunto público que sea objeto de deliberación, decisión o resolución en curso por parte de los servidores públicos de los órganos del	“Toda actividad para influir, incidir o en defensa de intereses particulares, sectoriales o institucionales, en relación con los actos y resoluciones que emitan los Poderes Legislativos y Ejecutivos de la Unión”.	“Actividad realizada por personas físicas o morales tendentes a promover o influir en las decisiones legislativas o administrativas del Congreso de la Unión o del Poder Ejecutivo Federal”.

	reglamentos y las prácticas parlamentarias”.		Poder Ejecutivo Federal y del Poder Legislativo Federal”. Cabildeo y “promoción con fines de lucro de intereses particulares” son sinónimos.		
Cabildeo legislativo	Conjunto de actividades dirigidas a los integrantes de las Cámara de Diputados y Senadores en lo individual, a las comisiones ordinarias, especiales o de investigación, comités, grupos de trabajo, que tienen como objeto influir en la elaboración o reformas de los productos legislativos.	Sin mención específica. Comprendida en la definición de cabildeo.	Sin mención específica. Comprendida en la definición de cabildeo.	Sin mención específica. Comprendida en la definición de cabildeo.	“Actividad consistente en la promoción del trabajo del Congreso mediante la iniciación, reforma, derogación de normas o abrogación de leyes o decretos”.
Cabildeo frente al Ejecutivo	Acciones de promoción que se realizan en el ámbito de la presidencia, sus dependencias y organismos descentralizados, que tienen por objeto la búsqueda y legítima promoción de intereses públicos y privados en lo relativo a las acciones administrativas y programáticas.	Sin mención específica. Comprendida en la definición de cabildeo.	Sin mención específica. Comprendida en la definición de cabildeo.	Sin mención específica. Comprendida en la definición de cabildeo.	Conjunto de gestiones tendentes a promover o influir, de manera lícita, en las decisiones administrativas de la Presidencia de la República, sus dependencias y organismos descentralizados, a fin de que se logre la toma de decisiones más óptimas para la sociedad.
Promoción de causas	“Son procesos de movilización y participación activa, organizada y planificada de grupos o sectores determinados de la sociedad civil, por los cuales se busca incidir en el ámbito de los poderes público, en el pleno uso de sus derechos humanos y políticos, con el objeto de lograr el cumplimiento de objetivos concretos en función de sus planteamientos y	Sin mención.	Sinónimo de cabildeo. Denominado “Promoción con fines de lucro de intereses particulares”.	Denominado “gestión de causas”, lo entiende como sinónimo de cabildeo	Sin mención.

	propuestas”.				
Cabildero	Personas físicas o jurídicas, nacionales o extranjeras, que desarrollan, previa su inscripción en el Registro respectivo, todo tipo de actividad en defensa de intereses particulares, sectoriales o institucionales, en relación con las legislaciones y decisiones emitidas o por emitir los poderes Ejecutivos y Legislativos, de carácter administrativo.	“Toda persona física o moral, nacional o extranjera, que desarrolle, con la licencia y registro respectivo, en forma gratuita u onerosa, actividades de cabildeo”.	Sinónimo de “promotor privado”. Toda persona física o moral, nacional o extranjera, que desarrolle actividades de promoción de intereses particulares o cabildeo, en nombre y representación de un tercero y mediante servicios profesionales y remunerados, ante servidores públicos de órganos del Poder Ejecutivo Federal o del Poder Legislativo Federal”.	“Toda persona física o moral, nacional o extranjera, que desarrolle, con la licencia y registro respectivo, en forma gratuita u onerosa, actividades de cabildeo”.	Personas físicas o morales que lleven a cabo la promoción de actividades tendentes a la iniciación, reforma, derogación o abrogación de leyes o decretos, así como la expedición de reglamentos, la adopción de decisiones o su realización por parte de titulares de dependencias del Ejecutivo.
Cliente	Sin definición específica. Comprendida en la definición de cabildeo.	“Toda persona física o moral o entidad pública o privada que contrate la prestación de servicios de cabildeo”.	Sin definición específica. Se refiere a “individuos y organizaciones civiles”.	“Toda persona física o moral o entidad pública o privada que contrate la prestación de servicios de cabildeo”.	Sin mención específica. Comprendida en la definición de cabildeo.
Dependencias y entidades	Las señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, incluyendo la presidencia, los órganos administrativos desconcentrados y la PGR.	Sin definición específica.	Denominados “órganos públicos del Poder Ejecutivo Federal”: dependencias y entidades señaladas en la “Ley Orgánica de la Administración Pública Federal”.	Sin definición específica. En el texto de la ley se refiere a dependencias y entidades señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.	Presidencia de la República, dependencias del gobierno federal y organismos descentralizados.
Órganos legislativos	Los señalados en la Ley Orgánica del Congreso y en los reglamentos y acuerdos parlamentarios, incluyendo comisiones, grupos de trabajo, comités, órganos políticos, y de dirección legislativa.	Cámara de Diputados y Senadores	Los señalados en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los acuerdos parlamentarios de ambas cámaras.	Sin definición específica. En el texto de la ley se refiere a los señalados en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los acuerdos parlamentarios de ambas cámaras.	Cámara de Diputados y Senadores
Servidores públicos	Los mencionados en el párrafo primero del artículo 108 constitucional y todas aquellas personas que manejen o apliquen recursos públicos federales.	Los comprendidos en el artículo 108 constitucional.	Los comprendidos en el artículo 108 constitucional y en la ley reglamentaria.	Los comprendidos en el artículo 108 constitucional.	Los comprendidos en el Título Cuarto de la Constitución.
		“Cualquier comunicación escrita u oral dirigida a un		“Cualquier comunicación escrita u oral dirigida a un órgano o	

Contacto de cabildeo	Sin definición específica.	órgano o funcionario de los Poderes Ejecutivo o Legislativo, que se hacen a nombre de un cliente con el objeto de motivar...”: la expedición, abrogación, modificación o derogación de legislación federal, y de circulares o reglamentos expedidos por el Ejecutivo; la formulación, adopción, administración, ejecución o modificación de políticas o programas públicos y la nominación o ratificación de un nombramiento.	“La denominada ‘interlocución’, que define como “todo acto de contacto y comunicación personal que tenga lugar entre el promotor y el servidor público, mutuamente convenido en sus términos y condiciones, a partir del derecho de petición del primero y hasta en tanto recaiga o se reproduzca en acuerdo expreso del servidor”.	funcionario de los Poderes Ejecutivo o Legislativo, que se hacen a nombre de un cliente con el objeto de motivar”: la expedición, abrogación, modificación o derogación de legislación federal, y de circulares o reglamentos expedidos por el Ejecutivo; la formulación, adopción, administración, ejecución o modificación de políticas o programas públicos y la nominación o ratificación de un nombramiento.	Sin definición específica
Actividades de cabildeo	Gestiones de particulares o de grupos de interés que se ejercen en legítimo uso de los derechos de asociación, petición y libertad de trabajo, y que de ningún modo establecen obligaciones a cargo de los órganos y autoridades de orden público a las que se dirijan.	“Efectuar y mantener contactos de cabildeo, incluyendo la preparación y planeación de las respectivas gestiones”.	Actividades de interlocución, contenidas en la definición de contacto de cabildeo.	“Efectuar y mantener contactos de cabildeo, incluyendo la preparación y planeación de las respectivas gestiones”.	Sin definición específica.
Firma de cabildeo	Sin definición específica.	“Cualquier persona física o moral que para prestar servicios de cabildeo a clientes, tengan bajo su subordinación y mando a uno o más cabilderos”.	Sin definición específica. Se refiere a “personas físicas o morales que, de manera profesional y remunerada, tenga como propósito dar a conocer información y persuadir acerca de las opiniones de terceros...”	“Cualquier persona física o moral que para prestar servicios de cabildeo a clientes, tengan bajo su subordinación y mando a uno o más cabilderos”.	Sin mención.
Registro	“El registro público, integrado con la información de las personas físicas y morales, nacionales o extranjeras, que realizan actividades profesionales de cabildeo”.	“Indistintamente, el Registro Público de Cabildeo del Poder Ejecutivo, el Registro Público de Cabildeo de la Cámara de Diputados y el Registro Público de la Cámara de Senadores creados en los ámbitos respectivos de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión”.	“Mecanismo mediante el que se integre, organice y actualice la información relativa a las personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que realizan actividades profesionales de promoción privada o cabildeo”.	“El Registro Nacional de Transparencia sobre Cabildeo y Gestión de Causas, en sus secciones del Poder Ejecutivo y del Congreso de la Unión, creados en las cámaras y dependencias respectivas”.	Sin definición específica. Menciona que “dicho padrón sólo tendrá efectos publicitarios”.

Extranjeros	Sin definición específica.	Gobiernos extranjeros, personas físicas que tienen su domicilio principal fuera del territorio, a menos que se trate de un ciudadano mexicano; personas jurídicas constituidas bajo las leyes de un país extranjero y con domicilio principal en un país extranjero.	Sin definición específica.	Denominados “entidad extranjera”: gobiernos extranjeros, personas físicas que tienen su domicilio principal fuera del territorio, a menos que se trate de un ciudadano mexicano; personas jurídicas constituidas bajo las leyes de un país extranjero y con domicilio principal en un país extranjero.	Los definidos en el artículo 33 constitucional.
Organización Mediática	Sin mención.	“Toda persona física o moral encargada de divulgar información en medios masivos de comunicación para coadyuvar en actividades de cabildeo”	Sin mención.	“Toda persona física o moral encargada de divulgar información en medios masivos de comunicación para coadyuvar en actividades de cabildeo”.	Sin mención.
OBJETIVOS	Regular y controlar las actividades profesionales de cabildeo legislativo y de promoción de causas en las cámaras del Congreso.	<ul style="list-style-type: none"> o Encauzar la influencia de los grupos de interés para que motiven acciones del Ejecutivo y Legislativo que sean acordes con el interés público. o Transparentar las acciones de cabildeo. 	<ul style="list-style-type: none"> o Otorgar cauce institucional a las gestiones para dar a conocer información, puntos de vista y opiniones técnicas acerca de asuntos de interés para un individuo u organización civil, a través de personas físicas o morales que los representen ante autoridades y servidores públicos. o Hacer del dominio público el registro de las actividades de promoción de intereses particulares, para que se pueda identificar la fuente de intereses. o Contribuir a la adecuada conducción de las actividades de promoción de intereses con fines de lucro. 	<ul style="list-style-type: none"> o Encauzar la influencia de los grupos de interés para que motiven acciones del Ejecutivo y Legislativo que sean acordes con el interés público. o Transparentar las acciones de cabildeo. o Hacer del conocimiento público la identidad, actividades, causas e intereses legítimos de los cabilderos. 	Regular las actividades de cabildeo que realicen los particulares frente a los órganos legislativos y ejecutivos de la Unión.
		Difusión de noticias para informar a los ciudadanos;	Difusión de noticias para informar a los ciudadanos; expresiones de funcionarios en el ejercicio de sus funciones; discursos, declaraciones o	Difusión de noticias para informar a los ciudadanos; expresiones de funcionarios o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones;	

ACTIVIDADES NO VISTAS COMO CABILDEO	Sin mención.	expresiones de funcionarios o servidores públicos en el ejercicio de sus funciones; discursos y publicaciones distribuidas al público en general; expresiones efectuadas dentro de un proceso o investigación administrativa; solicitudes de información; expresiones en ceremonias públicas, en defensa de los beneficios laborales de una persona o a favor de un gobierno.	mensajes dirigidos al público en general o difundidos por cualquier medio; expresiones que contengan información sobre una investigación administrativa o jurisdiccional; expresiones sobre una solicitud de información acerca de trámites o resoluciones administrativas; realizadas en ceremonias públicas; expresiones que se hagan en respuesta a una solicitud de un funcionario del Ejecutivo o Legislativo; declaraciones a favor de una persona, incluyendo a extranjeros.	discursos y publicaciones distribuidas al público en general; expresiones efectuadas dentro de un proceso o investigación administrativa; solicitudes de información; expresiones en ceremonias públicas, en defensa de los beneficios laborales de una persona o a favor de un gobierno; toda información realizada por escrito en respuesta a una solicitud efectuada por un funcionario del Poder Ejecutivo o del Poder Legislativo.	Sin mención. Señala que no entrarán en el ámbito de aplicación de esta ley los trabajos de cabildeo, las actividades de los funcionarios del Ejecutivo ante el Congreso, aunque insiste en que éstos se abstendrán de actuar de manera contraria a la división de poderes.
OBJETOS Y SUJETOS					
Objetos / sujetos pasivos	<ul style="list-style-type: none"> o Poder Ejecutivo: presidencia, sus dependencias y organismos descentralizados. o Poder Legislativo: integrantes de las cámaras de diputados y senadores en lo individual, a las comisiones ordinarias, especiales o de investigaciones, comités, grupos de trabajo. 	<ul style="list-style-type: none"> o Poder Ejecutivo: funcionarios de la administración pública centralizada, funcionarios de la administración pública paraestatal; o Poder Legislativo: diputados, senadores y funcionarios de los servicios parlamentarios, técnicos, administrativos y financieros de ambas cámaras. 	<ul style="list-style-type: none"> o Poder Ejecutivo: servidores en dependencias y entidades señaladas en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. o Poder Legislativo: servidores en los órganos señalados en la Ley Orgánica del Congreso General y en los acuerdos parlamentarios de ambas cámaras. 	<ul style="list-style-type: none"> o Poder Ejecutivo: funcionarios de la administración pública centralizada, funcionarios de la administración pública paraestatal; o Poder Legislativo: diputados, senadores y funcionarios de los servicios parlamentarios, técnicos, administrativos y financieros de ambas cámaras. 	<ul style="list-style-type: none"> o Poder Ejecutivo: presidencia, titulares de las dependencias y órganos descentralizados. o Poder Legislativo: comisiones ordinarias, especiales y bicamarales y comités. Se prohíbe que cabilderos interactúen con miembros de la Junta de Coordinación Política.
Sujetos / cabilderos	Personas físicas y morales, nacionales o extranjeras, que realicen actividades profesionales de cabildeo luego de solicitar cédula en el registro.	Toda persona física o moral, nacional o extranjera, que desarrolle, con la licencia y registro respectivos, en forma gratuita u onerosa, actividades de cabildeo.	Personas físicas y morales, nacionales o extranjeros, que, con remuneración, desarrollen actividades de promoción de intereses particulares o cabildeo, en nombre y representación de un tercero.	Toda persona física o moral, nacional o extranjera, que desarrolle, con la licencia y registro respectivos, en forma gratuita u onerosa, actividades de cabildeo.	No se podrá prohibir la inscripción o ejercicio del cabildeo a personas físicas o morales de cualquier naturaleza, excepto extranjeras.
		o Servidores públicos comprendidos en el 108	o Servidores públicos comprendidos en el artículo	o Servidores públicos	o Personas físicas o

Sujetos que no pueden desarrollar cabildeo	Personas con incompatibilidades en esta ley, condenados judicialmente por delitos dolosos a pena privativa o inhabilitación profesional, inhabilitados para ejercer cargos públicos.	<p>constitucional durante el ejercicio de sus funciones y hasta dos años después de haber terminado su encargo, así como sus cónyuges y parientes por consanguinidad y afinidad hasta el segundo grado.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Inhabilitados para ejercer cargos públicos. o Fallidos o concursados no rehabilitados judicialmente. o Condenados judicialmente por comisión de delitos dolosos hasta cumplir su pena. 	<p>108 constitucional durante el ejercicio de sus funciones y hasta dos años después de haber concluido su encargo, así como sus cónyuges y parientes por consanguinidad y afinidad hasta el segundo grado.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Inhabilitados para ejercer cargos públicos. o Fallidos o concursados no rehabilitados judicialmente. o Condenados judicialmente por comisión de delitos dolosos hasta cumplir su pena. 	<p>comprendidos en el artículo 108 constitucional durante el ejercicio de sus funciones y hasta dos años después de haber terminado su encargo, así como sus cónyuges y parientes por consanguinidad y afinidad hasta el segundo grado.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Inhabilitados para ejercer cargos públicos. o Condenados judicialmente por comisión de delitos dolosos hasta cumplir su pena. 	<p>morales de nacionalidad extranjera conforme a lo establecido en el artículo 33 constitucional.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Sólo podrán negarse el registro por causas graves como haber sido sentenciado por pena privativa de la libertad o encontrarse sujeto a un procedimiento o causa penal.
REGISTRO DE CABILDEROS					
Número de registros	Establece 1, el Registro Público Nacional de Prestadores de Servicios Profesionales del Cabildeo, a cargo del Ejecutivo por conducto de la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo. La Presidencia del Congreso tiene a su cargo integrar y actualizar la sección legislativa del registro.	Establece tres registros: 1.Registro Público de Cabildeo del Poder Ejecutivo, 2. Registro Público de la Cámara de Diputados y 3. Registro Público de la Cámara de Senadores.	No se especifica. Menciona "Registro Público a cargo del órgano del Poder" en el que ocurra el cabildeo.	Un registro: el Registro Nacional de Transparencia sobre Cabildeo y Gestión de Causas, a cargo del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública. Estará integrado por las secciones del Poder Ejecutivo y del Congreso de la Unión. Los reglamentos definirán quiénes son los encargados de las secciones.	Dos registros: uno del Ejecutivo ante la Secretaría de Gobernación, y otro en el Congreso. Las mesas directivas de las cámaras crearán, por producto de la Secretaría General y de la Secretaría de Servicios Parlamentarios, un registro de cabildeo para cada legislatura.
		<ul style="list-style-type: none"> • Datos sobre cabilderos: <ul style="list-style-type: none"> o Personas físicas: nombre, domicilio, documentos de identidad personal. o Personas morales: razón, objeto y domicilio social, copia de la escritura constitutiva y de los estatutos. • Datos sobre clientes: <ul style="list-style-type: none"> o Personas físicas: nombre, domicilio, documentos de 		<ul style="list-style-type: none"> • Datos sobre cabilderos: <ul style="list-style-type: none"> o Personas físicas: nombre, domicilio, documentos de identidad personal. o Personas morales: razón, objeto y domicilio social, copia de la escritura constitutiva y de los estatutos. o Aclarar si el cabildeo lo hace por cuenta propia o en representación de una 	

<p>Contenido de la solicitud de registro</p>	<p>Sin definición o mención específica. Señala que la información requerida será detallada en el reglamento correspondiente.</p>	<p>identidad personal. o Personas morales: razón, objeto y domicilio social, copia de la escritura constitutiva y de los estatutos. Deberán incluirse los mismos datos sobre organizaciones distintas al cliente que contribuyan, controlen o supervisen las actividades de cabildeo.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Si las actividades de cabildeo se realizan para más de un cliente, debe llenarse un registro por separado para cada uno de ellos. • Las firmas deben llenar un registro por cada cabildero. • Duración del cabildeo. • Honorarios por cabildero, así como gastos y regalías por cada contrato. • Contabilidad por actividad de cabildeo. • Plazos para la consecución de los objetivos. • Grupo social en el que ejerce su actividad. • Registro de publicaciones y actividades para ejercer el cabildeo. • Jurisdicción en la que se ejerce el cabildeo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Datos sobre cabilderos: <ul style="list-style-type: none"> o La persona física o moral a cargo de la promoción. • Datos sobre clientes: <ul style="list-style-type: none"> o Datos de identificación, la personalidad jurídica, el régimen fiscal, la nacionalidad, el domicilio fiscal y la ocupación del representado o patrocinador de la promoción. • Asuntos objeto de la promoción y los fines. • Persona física o moral, nacional o extranjera, que tenga interés directo en el resultado del cabildeo. 	<p>firma.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Datos sobre clientes: <ul style="list-style-type: none"> o Personas físicas: nombre, domicilio, documentos de identidad personal. o Personas morales: razón, objeto y domicilio social, copia de la escritura constitutiva y de los estatutos. Deberán incluirse los mismos datos sobre organizaciones distintas al cliente que contribuyan, controlen o supervisen las actividades de cabildeo. • Si las actividades de cabildeo se realizan para más de un cliente, debe llenarse un registro por separado para cada uno de ellos. • Las firmas deben llenar un registro por cada cabildero, indicando el cliente para el que realizan contactos. • Duración del cabildeo. • Honorarios por cabildero, así como gastos, incentivos, viáticos y regalías por cada contrato. • Contabilidad del cabildeo. • Plazos para la consecución de los objetivos. • Grupo social en el que ejerce su actividad. • Registro de publicaciones y actividades para ejercer el cabildeo. • Jurisdicción en la que se ejerce el cabildeo. 	<p>Datos sobre cabilderos: o Personas físicas: nombre o razón social. o Personas morales: nombre del o de los cabilderos. No se podrán solicitar más requisitos para el registro que los contenidos en esta ley.</p>
<p>Plazos para la creación de registros</p>	<p>A más tardar en noventa días a partir de la entrada en vigor de esta ley.</p>	<p>Sin disposición.</p>	<p>Sin disposición.</p>	<p>Sin disposición.</p>	<p>Sin disposición.</p>

<p>Obligaciones de los encargados de registros</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Dotar a los cabilderos de una cédula de registro, renovable cada tres años. ○ Dirigir el Registro. ○ Colaborar con personas e instituciones que requieran información sobre la profesión de cabildeo y el contenido de la ley. ○ Vigilar el adecuado cumplimiento de la ley de reglamento. ○ Mantener los archivos de los informes y declaraciones notariales exigidos por ley. ○ Combatir el ejercicio ilegal de la profesión. ○ Combatir los casos de corrupción y tráfico de influencias. ○ Dictar normas de ética. ○ Vincularse con organismos afines en el país y en el extranjero. ○ Boletinar y recibir de los estados y los congresos locales los casos de pérdida de registro. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Poner a disposición del público la documentación sobre el cabildeo. ○ Expedir copias certificadas de las inscripciones en el libro de registros. ○ Dirigir, organizar, administrar y coordinar los registros. ○ Desarrollar sistemas computarizados de clasificación y codificación del registro. ○ Brindar asistencia e información respecto del registro y el procedimiento de inscripción. ○ Verificar y exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley. ○ Publicar trimestralmente, mediante boletín y en un sitio de Internet, una lista de los cabilderos y sus clientes. ○ Recibir denuncias sobre violaciones a la ley. ○ Remitir a los organismos de contraloría respectivos las denuncias sobre violaciones a la ley. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Proponer al órgano público correspondiente las bases de operación y reglamentos del registro. ○ Operar el registro y dirigir la prestación de sus servicios administrativos. ○ Definir los requisitos, trámites y procedimientos para las acciones de sujetos activos y pasivos, ○ Notificar a los servidores públicos que sean destinatarios de cabildeo sobre: la persona física o moral a cargo de la promoción: los datos de identificación, la personalidad jurídica, el régimen fiscal, la nacionalidad, el domicilio fiscal y el oficio del representado; los asuntos que se persiguen con la promoción; y la persona física o moral, nacional o extranjera, que tenga o exprese interés directo en los resultados del cabildeo, ○ Vigilar el cumplimiento de la ley. ○ Contribuir con la autoridad competente en la investigación de ilícitos. ○ Mantener actualizados los archivos. ○ Promover la adopción del código de ética. ○ Brindar información y orientación. ○ Someter propuestas de 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Poner a disposición del público las inscripciones existentes en los libros del registro y de los documentos archivados relacionados con las inscripciones, ○ Expedir copias certificadas de las inscripciones en el libro de registros, ○ Dirigir, organizar, administrar y coordinar los registros, ○ Desarrollar sistemas computarizados de clasificación y codificación del registro, ○ Brindar asistencia e información respecto del registro y el procedimiento de inscripción, así como para el cumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos y legisladores, ○ Verificar y exigir el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley, ○ Publicar trimestralmente, mediante boletín y en un sitio de Internet, una lista de los cabilderos y sus clientes, ○ Recibir denuncias sobre violaciones a la ley, ○ Remitir a los organismos de control o respectivos dependientes de la Secretaría de la Función Pública las denuncias sobre violaciones a la ley. ○ Elaborar un código de ética. ○ Investigar de oficio o a solicitud las transgresiones a la ley. ○ Publicar mensualmente la 	<p>El Poder Ejecutivo y el Congreso de la Unión deberán poner a disposición del público la información, documentos, datos y demás elementos aportados por cabilderos y publicarlos por medios electrónicos. Salvaguardar los datos personales.</p>
--	--	--	--	---	--

			colaboración con dependencias afines en el país y en el extranjero.	agenda de reuniones entre legisladores y cabilderos en la página de Internet de la cámara o dependencia del Ejecutivo que corresponda.	
ACTIVIDADES DE CABILDEO					
Comunicaciones orales y escritas – obligaciones de cabilderos	Sin disposición específica. Se menciona que será información pública.	Toda comunicación escrita u oral con un funcionario para llevar actividades de cabildeo debe incluir: nombre del cabildero y de la firma para la que trabaja, nombre del cliente y temas a tratar, si el cliente es una entidad extranjera y si existe una entidad extranjera con interés directo en los resultados del cabildeo.	Sin disposición específica. Se menciona que será información pública.	Toda comunicación escrita u oral con un funcionario para llevar actividades de cabildeo debe incluir: nombre del cabildero y de la firma para la que trabaja; nombre del cliente y temas a tratar, así como la pretensión directa del cabildeo; si el cliente es una entidad extranjera y si existe una entidad extranjera con interés directo en los resultados del cabildeo.	Sin disposición específica. Será información pública.
Comunicaciones orales y escritas – obligaciones de objetos / "sujetos pasivos"	Sin disposición.	En caso de comunicaciones orales, anexos a los reportes semestrales, deben incluir un formato escrito con los datos relativos al nombre del cabildero y de la firma para la que trabaja, nombre del cliente y temas a tratar, si el cliente es una entidad extranjera y si existe una entidad extranjera con interés directo en los resultados del cabildeo.	Obligación de informar si aceptan o no la interlocución con cabilderos tanto a éstos como al Registro Público.	En caso de comunicación oral, el funcionario público o legislador deberá consignar por escrito el nombre del cabildero y de la firma para la que trabaja, si el cliente es una entidad extranjera y si existe una entidad extranjera con interés directo en los resultados del cabildeo. Dicha información se anexará a sus informes ante el registro y tenerlos disponibles en caso de que éste la solicite.	Sin disposición.
Faltas de los cabilderos	Incluidas en las disposiciones sobre el registro.	Incluidas en las disposiciones sobre el registro y la presentación de reportes semestrales.	Incluidas en las disposiciones sobre el registro y la presentación de reportes semestrales.	Incluidas en las disposiciones sobre el registro y la presentación de reportes semestrales.	Falta al orden en las sesiones de comisiones y el Pleno; realizar actividades de cohecho o presión; no cumplir con los fines de la ley; presentar o proporcionar información falsa.

REPORTES SOBRE CABILDEO					
Periodicidad de los reportes / cabilderos	Sin disposición.	Semestral.	Semestral.	Dos veces al año, el último día de sesiones de los periodos ordinarios de la Cámara de Diputados.	Sin disposición.
Contenido de los reportes / cabilderos	Sin disposición.	<ul style="list-style-type: none"> o Actualización de los informes anteriores, altas y bajas de los clientes, funcionarios contactados y los medios para hacerlo, áreas temáticas tratadas, intereses promovidos y objetivos de las acciones. Además, se debe informar, de manera inmediata, si la relación con algún cliente ha terminado. o No hay obligación de incluir información confidencial sobre los clientes pero si el objetivo del cabildeo. 	<ul style="list-style-type: none"> o Datos de identificación y acreditación de las personas físicas o morales, individuos u organizaciones que representen o para las que trabajen. o Descripción de los aspectos relevantes y asuntos objetos de promoción y su justificación. o Registro de los fines que se persiguen, medios y recursos utilizados, alcance de las acciones realizadas y sobre los funcionarios o dependencias contactadas. o Inicio y conclusión de cada promoción, altas y bajas de los representados. o No hay obligación para incluir información confidencial de los clientes, excepto aquellas que solicite el registro y que no viole las leyes. 	<ul style="list-style-type: none"> o Actualización de los informes anteriores, altas y bajas de los clientes, funcionarios contactados y los medios para hacerlo, áreas temáticas tratadas, intereses promovidos y objetivos de las acciones. Además, se especificará la ley o proyecto de decreto o iniciativa, capítulo o capítulos y artículos que se quieran modificar, suprimir, abrogar o adicionar o, en su caso, el reglamento norma, circular o disposición administrativa y su inciso, apartado, capítulo o artículo específico. o Monto de ingresos y egresos por las actividades efectuadas. o No hay obligación para incluir información confidencial de los clientes, pero sí el objetivo y alcances de las gestiones. 	Sin disposición.
Techo de gasto de los reportes / cabilderos	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.
Publicación de gastos / cabilderos	Sin disposición.	Los cabilderos deberán llevar libros de contabilidad con los ingresos y egresos efectuados en el desarrollo de sus actividades.	Llevar la contabilidad de ingresos y egresos en el desarrollo de sus actividades.	Los cabilderos deberán llevar libros de contabilidad respecto de los ingresos y egresos efectuados en el desarrollo de sus actividades.	Sin disposición.
Reportes electrónicos /	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.

cabilderos					
Experiencia de cabilderos en el gobierno	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.
Cabildeo de coalición	Sin disposición.	En los reportes deben incluirse los datos sobre la razón, objeto y domicilio social, copia de la escritura constitutiva y de los estatutos de las organizaciones distintas al cliente que contribuyan, controlen o supervisen las actividades de cabildeo.	Sin disposición.	En los reportes deben incluirse los datos sobre la razón, objeto y domicilio social, copia de la escritura constitutiva y de los estatutos de las organizaciones distintas al cliente que contribuyan, controlen o supervisen las actividades de cabildeo.	Sin disposición.
Prohibición de regalos de cabilderos	Las personas, grupos y organizaciones que realicen cabildeo deben abstenerse de realizar a los legisladores o su personal pagos en dinero o en especie o en servicios de cualquier naturaleza, ya sea en su nombre o de terceros.	Prohíbe ofrecer, entregar y otorgar regalos, prebendas o beneficios a servidores públicos.	Se prohíbe cualquier donación o prestación, en dinero o en especie, y cualquier transacción o intercambio con fines personales entre el cabildero y el servidor público, o sus parientes consanguíneos o por afinidad hasta el cuarto grado, durante el tiempo del encargo y hasta dos años después.	Prohíbe ofrecer, entregar y otorgar regalos, prebendas o beneficios a servidores públicos y legisladores.	Queda prohibido ofrecer, entregar o realizar cualquier actividad ilícita para influir en las decisiones de los legisladores o servidores públicos.
Viajes “conectados con asuntos oficiales” / servidores públicos y legisladores	Sin disposición específica.	Sin disposición específica.	Sin disposición específica.	Sin disposición específica.	Sin disposición específica.
Donaciones de cabilderos	Prohibidas.	Prohibidas.	Prohibidas.	Prohibidas.	Prohibidas.
Cabildeo de “base”	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.
Auditoría a la administración de reportes	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Los integrantes de las mesas directivas deberán informar, dentro del proyecto de dictamen que sometan al Pleno, sobre la documentación entregada por cabilderos.
Auditoría a los reportes de cabildeo /	Las autoridades del registro deben boletinar y recibir de los gobiernos de los estados y los congresos	Los organismos de control podrán investigar de oficio o a solicitud las transgresiones a la	Las autoridades del Registro contribuirán a investigar las transgresiones a la ley y deberán dar aviso a los gobiernos de los estados y los	Los organismos de control podrán investigar de oficio o a solicitud las transgresiones a la	Las sanciones podrán ser aplicadas por contralorías de cada una de las

cabilderos	locales los casos de pérdida de registro.	ley.	congresos locales los casos de pérdida de registro, así como recibir sus comunicaciones al respecto.	ley.	cámaras o por los secretarios de despacho.
Normas deontológicas de cabildeo	Sin disposición.	Los cabilderos prestarán servicios con arreglo a los principios de objetividad, transparencia y no discriminación. Deberán guardar el secreto profesional sobre la información de carácter reservado a la que accedan por su actividad.	Guardar el secreto profesional acerca de las informaciones de carácter privado, confidencial o privado; se les releva del secreto cuando conozca una actividad ilícita.	La prestación de servicios de cabildeo se hará con arreglo a los principios de objetividad, transparencia y no discriminación.	El cabildeo será regido por los principios de transparencia, democracia, respecto a la autoridad y a la soberanía. Tendrá como fin el bien común.
Reportes de objetos / "sujetos pasivos" de cabildeo	Sin disposición.	<ul style="list-style-type: none"> o Presentar un informe semestral ante el Registro Público respectivo en relación con el cabildeo de que ellos o sus subordinados hubiesen sido objeto o hayan desarrollado. o Elaborar una agenda diaria de las reuniones programadas con cabilderos. La agenda debe contener el nombre y el número de registro de quien realice el contacto, el lugar, la fecha, la hora y el objeto de la reunión programada. o En casos de comunicaciones orales, anexos a los reportes semestrales, deberán incluir un formato escrito con los datos relativos al nombre del cabildero y la firma para la que trabaja, si el cliente es una entidad extranjera y si existe una entidad extranjera con interés directo en los resultados de cabildeo. 	<ul style="list-style-type: none"> o Rendirán reportes semestrales ante el registro público correspondiente respecto de las actividades de cabildeo en los que ellos o sus subordinados hayan sido objeto. o El informe debe contener los datos de identificación del particular o la organización cliente, el folio de cada registro que corresponda a una acción, acto o reunión de contacto, y el lugar, hora y objeto de los mismos. o El informe contendrá los incidentes y resultados del cabildeo. o Obligados a informar si aceptan o no la interlocución con cabilderos tanto a este como al Registro Público a más tardar en 30 días naturales después de que el Registro les haya informado sobre la solicitud del cabildero. 	<ul style="list-style-type: none"> o Presentar un informe cada último día de los periodos ordinarios de sesiones ante el Registro Público respectivo en relación con el cabildeo de que ellos o sus subordinados hubiesen sido objeto. o Elaborar una agenda diaria de las reuniones programadas con cabilderos. La agenda debe contener el nombre y el número de registro de quien realice el contacto, el lugar, la fecha, la hora y el objeto de la reunión programada. o En casos de comunicaciones orales, anexos a los reportes semestrales, deberán incluir un formato escrito con los datos relativos al nombre del cabildero y la firma para la que trabaja, si el cliente es una entidad extranjera y si existe una entidad extranjera con interés directo en los resultados del cabildeo. 	Sin disposición.

SANCIONES POR VIOLACIONES A LA LEY

Cabilderos	Perdida del registro e inhabilitación para ejercer servicio de cabildeo frente al Ejecutivo y Legislativo. Además, son aplicables sanciones penales o administrativas.	<ul style="list-style-type: none"> ○ Por falsedad de información: cancelación de la licencia y la prohibición de inscribirse durante los 10 años siguientes, además de las sanciones civiles y penales que correspondan. ○ Multa hasta de 5 mil salarios mínimos cuando el cabildero haga cabildeo sin registro, posibilite que alguien lo haga sin tener licencia, omitan o falseen información en el registro y sus actualizaciones y ofrezcan regalos o prebendas a funcionarios. ○ Pueden proceder sanciones civiles y penales. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Por prestar servicios personales, remunerados o no, a los sujetos pasivos: pérdida del registro, además de las relativas por los delitos en que incurran. ○ Por otras violaciones a la ley, las sanciones serán, a juicio de las autoridades: suspensión o pérdida del registro, inhabilitación para desarrollar cabildeo por dos años. ○ Multas de hasta 5 mil salarios mínimos para quienes promuevan intereses sin haber recibido notificación de registro, posibiliten que alguien lo haga sin tener licencia, omitan o falseen información en el registro y sus actualizaciones, y ofrezcan regalos o servicios a funcionarios. ○ Proceden sanciones civiles y penales. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Por falsedad de información: cancelación de la licencia y la prohibición de inscribirse durante los 6 años siguientes, además de las sanciones civiles y penales que correspondan. ○ Multa de entre mil y 5 mil salarios mínimos al cabildero o firma que haga cabildeo sin registro, posibilite que alguien lo haga sin tener licencia, omitan o falseen información en el registro y sus actualizaciones y ofrezcan regalos o prebendas a funcionarios. ○ Pueden proceder sanciones civiles y penales. 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Suspensión del registro por seis meses. ○ Suspensión definitiva del registro. ○ Sanción económica de 50 a 5 mil días multa. ○ Pueden proceder sanciones civiles y penales.
Servidores públicos	Son causa de responsabilidad administrativa los servidores del Ejecutivo y Legislativo que: soliciten o reciban, para sí o terceros, pagos de dinero o en especie o servicios de personas que se dediquen al cabildeo; condicionen la realización de trabajos a la intervención de cabilderos; oculten,	<ul style="list-style-type: none"> ○ Son acreedores de responsabilidad administrativa los servidores que: usen, sustraigan, oculten, inutilicen, o alteren la información bajo su custodia; actúen con negligencia, dolo a mala fe en la sustanciación de las solicitudes de cabildeo; nieguen información sobre el cabildeo del que son objeto; 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Son acreedores de responsabilidad administrativa los servidores públicos que soliciten o reciban, para sí o terceros, el pago de bienes en dinero o especie o servicios de cualquier índole; condicionen la realización de trabajos o la prestación de servicios que les correspondan por su cargo; oculten, inutilicen, divulguen o alteren información proporcionada 	<ul style="list-style-type: none"> ○ Son acreedores de responsabilidad administrativa los servidores que: usen, sustraigan, oculten, inutilicen, o alteren la información bajo su custodia; actúen con negligencia, dolo a mala fe en la sustanciación de las solicitudes de cabildeo; nieguen información sobre el cabildeo del que son objeto; permitan realizar cabildeo a personas sin registro y licencia; reciban 	Sanciones que correspondan de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley Federal de Procedimientos Administrativos y el

	destruyan, sustraigan, divulguen o alteren información proporcionada por cabilderos; actúen con mala fe en la atención de solicitudes.	<p>permitan realizar cabildeo a personas sin registro y licencia; reciban regalos, prebendas o beneficios;</p> <ul style="list-style-type: none"> o Puedan proceder sanciones civiles y penales. 	<p>por cabilderos; actúen con negligencia o mala fe en la atención de las solicitudes de los cabilderos. Todas estas faltas son consideradas como graves para efectos de su sanción administrativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Pueden proceder sanciones civiles y penales. 	<p>regalos, prebendas o beneficios; realicen cabildeo. Todas estas faltas son consideradas como graves para efectos de su sanción administrativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> o Puedan proceder sanciones civiles y penales. 	Código Federal de Procedimientos Civiles.
<i>NORMAS ÉTICAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS</i>					
Regalos	Se prohíbe recibir pagos en dinero o especie o servicios de personas que se dediquen al cabildeo.	Se prohíbe recibir regalos, prebendas.	Se prohíbe solicitar o recibir pago de bienes en dinero o especie o servicios de cualquier índole.	Se prohíbe recibir regalos, prebendas o beneficios.	Sin disposición específica.
Regalos – viajes: fondos privados para viajes “conectados con asuntos oficiales”	Sin disposición específica.	Sin disposición específica.	Sin disposición específica.	Sin disposición específica.	Sin disposición específica.
Empleo como cabildero	Sin disposición específica.	Se prohíbe a los servidores públicos comprendidos en el artículo 108 constitucional ejercer cabildeo durante el ejercicio de sus funciones y hasta dos años después de haber terminado su cargo, así como a sus cónyuges y parientes por consanguinidad y afinidad hasta el segundo grado.	Se prohíbe a los servidores públicos comprendidos en el artículo 108 constitucional durante el ejercicio de sus funciones y hasta dos años después de haber terminado su encargo, así como a sus cónyuges y parientes por consanguinidad y afinidad hasta segundo grado.	Se prohíbe a los servidores públicos comprendidos en el artículo 108 constitucional ejercer cabildeo durante el ejercicio de sus funciones, así como a sus cónyuges y parientes por consanguinidad y afinidad hasta el segundo grado.	Sin disposición.
Conflicto de intereses en la negociación de empleos	Sin disposición específica. Señala que no podrán ejercer cabildeo quienes estén con incompatibilidades con esta ley.	Sin disposición específica, aunque se incluye en las disposiciones sobre empleo como cabildero.	Sin disposición, aunque se incluye en las disposiciones sobre empleo como cabildero.	Sin disposición específica, aunque se incluye en las disposiciones sobre empleo como cabildero.	Sin disposición.
Influencia en decisiones de empleo privado	Sin disposición.	Sin disposición, aunque se incluye en las prohibiciones sobre solicitudes de bienes de cualquier índole.	Sin disposición, aunque se incluye en las prohibiciones sobre solicitudes de servicios de cualquier índole.	Sin disposición, aunque se incluye en las prohibiciones sobre solicitudes de bienes de cualquier índole.	Sin disposición.
Contactos del <i>staff</i> con					

familiares de legisladores que ejerzan cabildeo.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.
Pensiones del Congreso	No aplicable.	No aplicable.	No aplicable.	No aplicable.	No aplicable.
Capacitación ética	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.
Publicación de manual de ética	Los encargados del Registro deben dictar normas de ética.	Los organismos de control elaborarán un código de ética para el ejercicio del cabildeo.	Los encargados del Registro deberán dictar normas de ética.	Los organismos de control elaborarán un código de ética para el ejercicio del cabildeo.	Sin disposición.
Informes de los comités de ética	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.
PROCEDIMIENTOS DEL CONGRESO					
Participación de cabilderos en sesiones de comisiones y comités	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Las cámaras de diputados y Senadores deben facilitar el trabajo de los cabilderos registrados en las comisiones ordinarias, especiales y bicamarales y los comités. Las comisiones no podrán impedir la presencia de cabilderos en sus sesiones, pero éstos sólo podrán participar con opiniones o mediante la entrega de informes si los integrantes de las comisiones así lo acuerdan.
Información al Pleno	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Sin disposición.	Los integrantes de las mesas directivas deberán informar, dentro del proyecto de dictamen que sometan al pleno, sobre la documentación e información entregada por cabilderos.

Fuente: Elaborado con datos de: *Gaceta Parlamentaria*, número 990-I, 30 de abril de 2002; *Gaceta Parlamentaria*, número 1481-I, 22 de abril de 2004; *Gaceta Parlamentaria*, número 1644-I, 9 de diciembre de 2004; *Gaceta Parlamentaria*, número 1880-I, 10 de noviembre de 2005 y *Gaceta Parlamentaria*, número 2124, 31 de octubre de 2006.