

00001

CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
GUATEMALA, C. A.

**DIRECCIÓN LEGISLATIVA**  
**- CONTROL DE INICIATIVAS -**

NÚMERO DE REGISTRO

**5783**

**FECHA QUE CONOCIÓ EL PLENO: 11 DE NOVIEMBRE DE 2020.**

**INICIATIVA DE LEY PRESENTADA POR LOS REPRESENTANTES ANIBAL ESTUARDO SAMAYOA ALVARADO Y GUSTAVO ESTUARDO RODRÍGUEZ-AZPURU ORDOÑEZ.**

**INICIATIVA QUE DISPONE APROBAR LEY PARA LA PROMOCIÓN DE CAUSAS ANTE EL ORGANISMO LEGISLATIVO.**

**TRÁMITE: PASE A LAS COMISIONES DE APOYO TÉCNICO; Y DE TRANSPARENCIA Y PROBIDAD PARA SU ESTUDIO Y DICTAMEN CONJUNTO CORRESPONDIENTE.**



# CONGRESO DE LA REPÚBLICA

CORRESPONDENCIA DE DIPUTADOS  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
GUATEMALA, C.A.

29 de mayo de 2020  
Of. 107-2020/AESA/cg

**Licenciado  
Marvin Alvarado  
Subdirector Legislativo  
Encargado de Despacho  
Dirección Legislativa  
Congreso de la República  
Su despacho**



Estimado Licenciado Alvarado:

Con un atento saludo me dirijo a usted para hacerle entrega del Proyecto de **Iniciativa de Ley de Promoción de Causas**. Le solicito a la Dirección Legislativa, según lo establece el artículo 110 de la Ley del Organismo Legislativo, que le asigne un número e inicie su trámite Legislativo.

Le agradezco de antemano por la gestión parlamentaria.

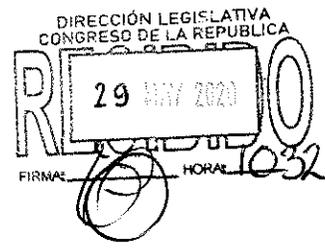
Atentamente,

**Aníbal Estuardo Samayoa Alvarado**  
Diputados Distrito Central  
Bancada Humanista





*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*



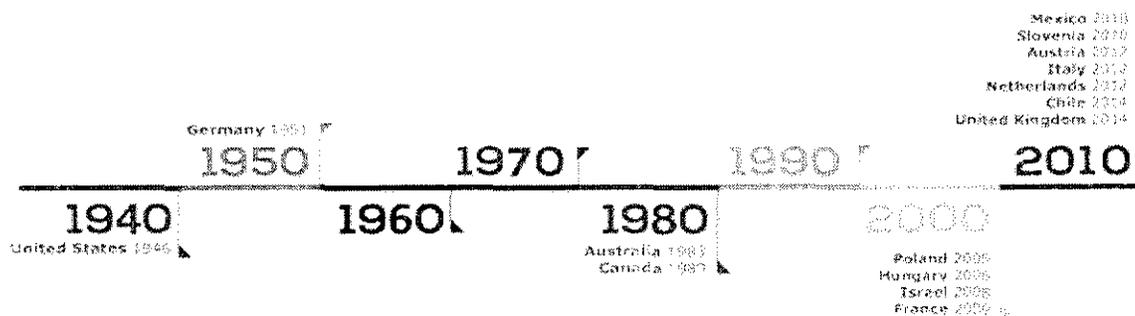
**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. Antecedentes**

La gestión de causas o intereses es parte total de la democracia participativa. Los congresos en la actualidad son espacios no solo de democracia representativa, en los que los ciudadanos a través de sus representados toman decisiones de impacto nacional, sino además deben de ser espacios de transparencia, acceso a la información y participación ciudadana.<sup>1</sup> Es por eso que muchos países en la región han incorporado con los ajustes técnicos, así como culturales la institución anglosajona también conocida como *lobbying*. Ese es el caso de la legislación peruana, colombiana, chilena y mexicana.<sup>2</sup>

Dado que esta es una actividad que se realiza a nivel global, la OCDE recomienda la existencia de normas que regulen esta actividad de tal manera que sean prácticas íntegras y transparentes, de tal cuenta que en el Plan de Acción: “Integridad para el buen gobierno en América Latina y el Caribe” publicado en 2018 se establecen las siguientes recomendaciones para mitigar el riesgo de captura de políticas:

Esta actividad recientemente se introduce a los sistemas parlamentarios latinoamericanos, pero en otros países del mundo ya existe este tipo de legislación, en la siguiente línea del



tiempo podemos ver cómo, cada vez, más países adoptan estas normas.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Miguel, Eraña Sánchez. Los principios parlamentarios. Universidad Olmeca. Editorial Porrúa. México. 2010 p. 19 y 169

<sup>2</sup> Perú: Ley que regula la Gestión de intereses en la Administración Pública Ley No. 28024; Colombia que lo incluyó dentro de sus reformas constitucionales y por mandato constitucional se hizo la: Ley 1474 Estatuto Anticorrupción; Chile: Ley número 29-730 Ley que regula el Lobby; México: el Reglamento de la Cámara de Diputados (2010) y en el Reglamento del Senado de la República (2010) y recientemente se presentó una iniciativa de Ley Federal para regular la actividad profesional del Cabildeo y la Promoción de Causas.

<sup>3</sup> <http://www.oecd.org/gov/ethics/lobbying.htm>



*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

«Las iniciativas legislativas suelen responder a demandas o necesidades democráticas a veces ya recogidas en las constituciones. El derecho de petición, por ejemplo, en el caso de Estados Unidos, o el derecho a la representación y, por tanto, la necesidad de incrementar los cauces de participación, en el caso de la Unión Europea, han regido el nacimiento o el desarrollo de la legislación sobre lobbies. En los países latinoamericanos, es posible observar que la regulación ha sido fruto de una demanda de transparencia e integridad probidad según algunos países, plasmada en la adopción de políticas públicas, leyes y normativas. En este sentido, la regulación del lobby en estos países se ha construido en paralelo a programas y políticas de transparencia, que paulatinamente se han ido incorporando al cuerpo legislativo y doctrinal. Es importante mencionar que las políticas de transparencia son una realidad relativamente nueva que no supera las dos décadas, posterior a las primeras regulaciones del lobby en otros países del resto del mundo (EEUU, Canadá, Alemania y Australia, por ejemplo). Pero en el caso iberoamericano han avanzado en paralelo a la regulación del lobby.»<sup>4</sup>

## **II. Historia**

El término lobbying proviene del derecho anglosajón, es una figura típica del derecho parlamentario de dicha tradición jurídica. Existen varias teorías sobre el origen del término. Una que establece que el origen del mismo se encuentra en el Hotel Willard cuando los ciudadanos en 1860 buscaban al presidente Ulysses S. Grant. Otros consideran que el término viene del Parlamento inglés, pero el origen etimológico de la palabra viene del alemán “louba” que significa techo o pasillo, en los teatros ingleses de mitad del siglo 18 se utilizaban los “box-lobby lounge” para platicar y hacer contactos. A partir de esto es que se empieza a utilizar el término político.<sup>5</sup>

Desde la concepción de la constitución norteamericana, Madison, uno de los constituyentes en Estados Unidos, consideraba que las facciones, también llamados grupos

<sup>4</sup> Córdova, David. Regulación del lobby en América Latina. Entre la transparencia y la participación. Revista Nueva Sociedad No. 276 julio-agosto 2018 [https://nuso.org/media/articles/downloads/7.TC.Cordova\\_276.pdf](https://nuso.org/media/articles/downloads/7.TC.Cordova_276.pdf)

<sup>5</sup> Lobbying in the Lobby. 2015 <https://history.house.gov/Blog/2015/January/01-21-Lobby/>



*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

de interés, debían de competir entre ellas<sup>6</sup>. Es decir, debían de ser poder expresarse libremente y abiertamente de tal manera que no fueran solo algunos los que tuvieran acceso a los funcionarios públicos. De esa suerte el cabildeo está considerado como derecho de petición en la primera enmienda de la Constitución norteamericana.<sup>7</sup> Las cortes de ese país también han considerado que el derecho de libre expresión también está contenido dentro de la actividad del cabildeo.<sup>8</sup>

Dado que la historia política de Estados Unidos está íntimamente vinculada con el término de lobbying, los estudiosos en esta materia consideran que existen olas o etapas del cabildeo norteamericano. La primera que se concentra en el concepto de grupo de interés y las actividades realizadas por los mismos. Luego, Mancur Olson inicia una serie de estudios con respecto a la igualdad en la representación. Durante los 70's los estudios se enfocaron en el rol de las empresas en el cabildeo. A partir de entonces en Estados Unidos se han promulgado una serie de regulaciones y legislación que regula la actividad de los lobistas.

A pesar de que la institución era tradicionalmente norteamericana la Unión Europea es ahora otro gran referente en términos de modelos de inspiración para este tipo de legislación. La profesora Woll estudió las diferencias y similitudes entre ambos sistemas y presenta una tabla con los enfoques de dichas actividades en ambos sistemas, lo cual resulta interesante para concluir que en cada cultura jurídica debe de hacerse ajustes para comprender cómo regularse el cabildeo.

<sup>6</sup> Vid Federalista 10 (1787) <https://billofrightsinstitute.org/founding-documents/primary-source-documents/the-federalist-papers/federalist-papers-no-10/>

<sup>7</sup> Id. "By a faction, I understand a number of citizens, whether amounting to a majority or a minority of the whole, who are united and actuated by some common impulse of passion, or of interest, adversed to the rights of other citizens, or to the permanent and aggregate interests of the community.

There are two methods of curing the mischiefs of faction: the one, by removing its causes; the other, by controlling its effects.

There are again two methods of removing the causes of faction: the one, by destroying the liberty which is essential to its existence; the other, by giving to every citizen the same opinions, the same passions, and the same interests."

<sup>8</sup> Loomis Burdett, From the framing to the fifties: Lobbying in Constitutional and Historical Contexts. Universidad de Kansas. Publicado en la Revista de Carl Albert Congressional Research and Studies Center. p 1



*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

	Estados Unidos	Unión Europea
Cómo se organizan	Representación directa por temas específicos. Que a largo plazo pueden convertirse en asociaciones	Organizaciones nacionales y sectoriales, recientemente también representación directa
Instrumentos	Contribuciones financieras, representación legal, consultorías, medios de comunicación, colectas públicas	Principalmente consultorías y asesoría legal
En qué parte del proceso actúan	Formulación de la ley, enmiendas y bloqueos	Formulación y revisión Implementación supra nacional y nacional
Tipo de relación	A corto plazo y a largo plazo	Confianza, largo plazo
Cómo expresan sus demandas	Defensivo, directo, enfocado en intereses inmediatos	Constructivo, busca consenso, cauto

**III. Derecho Comparado: Modelo Latinoamericano de Lobby**

Los trasplantes jurídicos tienen la característica de que en el momento en que la norma se mueve de un país a otro se transforma porque la cultura de cada estado las moldea. Por eso es que Córdova menciona los diferentes motivos por los cuales se ha introducido el cabildeo o lobby en los sistemas jurídicos en el mundo. En ese sentido América Latina, mediante la creación y aplicación de sus legislaciones de lobby también ha generado ciertas tendencias y características especiales. Como bien menciona el autor en la región el movimiento legislador a favor de la transparencia y la introducción del modelo del lobby han ido de la mano. Es decir, al introducir normas que fomentan la transparencia se adopta el modelo de cabildeo o lobby.

En Estados Unidos el lobby es una muestra de participación ciudadana y de igualdad democrática. Es decir lo ven como herramienta para que el ciudadano pueda



*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

acceder al congresista y hacer valer su derecho de petición. En la región, durante los procesos de adopción de estas normas, se ha tenido un temor contrario que es que el cabildeo sea una manera de acentuar tratos desiguales, sin embargo la legislación de los cuatro países no prevé ningún privilegio a los cabilderos y, por el contrario, este mecanismo garantiza la igualdad de oportunidades al transparentar y publicitar el proceso de acción de derecho de petición.

La estructura que comparten las legislaciones latinoamericanas es la siguiente:

1. Fines de la regulación;
2. Delimitación de conceptos;
3. Registro de intereses como mecanismo de control y publicidad; y
4. Régimen Sancionador.

Este mismo esquema fue el que se tomó para diseñar esta propuesta, y el que consideramos que conforme se vaya fortaleciendo debe irse mejorando.

En cuanto a los términos utilizados se ha utilizado una variedad de términos que van desde cabildeo, gestión de intereses o actos de gestión. El uso del término en inglés no es común. En Colombia se distingue el término cabildeo de la gestión de intereses, cuando se hace referencia al primero se refiere a una actividad realizada por un tercero y remunerada y al segundo cuando es para representar intereses propios.

La Real Academia de la Lengua define el verbo cabildear como: “Hacer gestiones con actividad y maña para ganar voluntades en un cuerpo colegiado o corporación.”<sup>9</sup> Así también el diccionario Webster define al lobista como quien realiza actividades de “conducción de actividades encaminadas a influenciar servidores públicos, especialmente a los miembros de un cuerpo legislativo en temas legislativos.”<sup>10</sup> De acuerdo con el Sistema de Información Legislativa de México (2018), el cabildeo “también conocido como **lobbying** por su origen anglosajón, se refiere **al proceso planificado de comunicación de contenido predominantemente informativo**, en el marco de las relaciones públicas, de la empresa, grupo de presión u organización con los poderes públicos, ejercido directamente por ésta o a través de un tercero mediante contraprestación, que tiene como función

<sup>9</sup><https://dle.rae.es/cabildear#6RA4rqb>

<sup>10</sup><https://www.merriam-webster.com/dictionary/lobbyist>



*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

intervenir sobre una decisión pública (norma o acto jurídico); en proyecto o aplicado o promover una nueva, transmitiendo una imagen positiva **basada en la credibilidad de los argumentos defendidos que genere un entorno normativo y social favorable y con la finalidad de orientarla en el sentido deseado y favorable a los intereses de los representados.**<sup>11</sup> (Lo resaltado y subrayado es propio).

De las definiciones anteriores se puede extraer los siguientes elementos:

1. La actividad es considerada un proceso de comunicación;
2. Ejercido con el objetivo de incidir en una decisión pública;
3. Por un profesional llamado gestor, lobista o cabildero, quien normalmente está registrado, ya sea en nombre propio o en representación de un tercero.

«Además de definir la actividad, todas las legislaciones iberoamericanas establecen y hacen distinciones respecto a quién ejerce la actividad de lobby o cabildeo. La principal distinción es si la actividad es ejercida o no de forma profesional y remunerada para terceros, es decir, en los despachos y consultoras cuyo servicio consiste en asesorar o representar intereses. En Perú se habla de «gestor profesional», en Chile de «lobista» y en México y Colombia, de «cabildero» para todos los casos. Chile y Perú hablan de «gestor de intereses» para hacer referencia a quien realiza la actividad sin recibir una remuneración específica; es lo que se suele llamar en el mundo anglosajón *in company lobbyist* o aquellas organizaciones u asociaciones sin ánimo de lucro. Además de la distinción entre lobista profesional y lobista *in company*, es importante destacar el debate común a todos los parlamentos sobre quienes ejercen la actividad de lobby sin fines de lucro o no perciben remuneración económica por ello. Pero una fundación, una asociación profesional o una organización no gubernamental (Onega) ¿no puede esperar acaso recibir determinados beneficios para el desarrollo de su actividad de lobby? ¿Qué se entiende por beneficio material? Que el tema es complejo lo dejó en claro la experiencia de la UE, donde esta distinción provocó que empresas y agrupaciones empresariales financiaran organizaciones sin ánimo de lucro, *think tanks* o fundaciones, para defender sus intereses mediante esas organizaciones.»<sup>12</sup>

<sup>11</sup> <http://sil.gobernacion.gob.mx/portal>

<sup>12</sup> Ibid. Córdova p. 136



Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser una inicial o un nombre estilizado.

*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

Debido al conflicto que se menciona anteriormente, se decidió que lo mejor para el caso de Guatemala era adoptar el término promotor de causas, de tal forma que se cualquiera que quiera hacer uso del derecho de petición lo haga sin diferencia alguna. Al utilizar este término también se permite la creación de una nueva cultura en la que se vincula la transparencia con la participación ciudadana, cuestión que al utilizar el término cabildero o lobista puede ser más difícil debido a la percepción ciudadana tradicional con respecto al término.

En la legislación latinoamericana no hay uniformidad en cuanto a qué órganos del estado deben regirse a estas normas. Algunos además de incluir a los órganos legislativos también incluyen al Ejecutivo, los entes autónomos y descentralizados, y en otros también se incluye al Poder Judicial. En el presente caso se decidió limitar el ámbito al legislativo.

En los cuatro países en los que hay legislación, el registro es obligatorio y es elemento toral de publicidad, mediante el cual se puede acceder a los encuentros o reuniones con funcionarios públicos. En los cuatro países latinoamericanos analizados, el registro parte de una inscripción en la que se incluye información básica identificadora de las personas que ejercen la actividad, persona física o jurídica, y una enumeración de los temas de interés. Pero hay países que exigen más informaciones iniciales, como Chile, donde se obliga a informar sobre las decisiones públicas concretas sobre las que se quiere influir, y México, donde se exige informar sobre las comisiones parlamentarias a las que se quiere abordar. **Uno de los elementos claves para la eficacia de los registros es la actualización de la información.**

En cuanto al régimen sancionador hay países que tienen un sistema de sanciones por así llamarlas leves y otras que son severas. Las primeras consisten en inhabilitaciones y las segundas incluyen entre otras multas y contienen además códigos de conducta/ética. En este caso se decidió permitir una adaptación al sistema sin sanciones pecuniarias ni muy severas.



*Correspondencia de Diputados  
Congreso de la República  
Guatemala, C. A.*

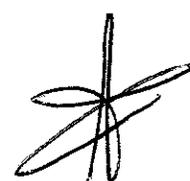
**IV. Actualidad Guatemalteca**

En Guatemala cuando se discute sobre cabildeo normalmente se refiere a las actividades que como Estado o como grupos de interés se han realizado en instancias gubernamentales o en el mismo Senado y Congreso en Estados Unidos de América.

El ex vicepresidente, Francisco Reyes López, en una columna de 2017 del Diario la Hora relata los siguiente: *“Durante el gobierno de Lucas, época en el que el país se encontraba sumamente complicado, se efectuó la campaña denominada “De los mil días”, dividida en acciones internas y acciones externas. Estas últimas le fueron encomendadas a la Asociación de Amigos del País, que contrató a un grupo de cabilderos en Washington, quienes realizaban reuniones con senadores, diputados y sus colaboradores como con el Departamento de Estado, para explicarles las diferentes situaciones que Guatemala de ese momento vivía y cómo las mismas se buscan resolver de forma lícita para el bien de la ciudadanía guatemalteca. Otro ejemplo de ello fue el contrato que durante el gobierno de Alfonso Portillo suscribió el Ministerio de Relaciones Exteriores para buscar una buena comunicación con el Departamento de Estado, el Departamento del Tesoro, el Senado y el Congreso de Estados Unidos. Esa firma fue sustituida por un nuevo contrato, más oneroso, que suscribió Edgar Gutiérrez cuando logró, gracias al apoyo de Edmund Mulet, convertirse en Ministro de Relaciones Exteriores. Edgar Gutiérrez contrató a una firma de lobistas donde se encontraban varios de sus amigos personales, incluyendo a un personaje de nacionalidad argentina. Ese grupo de lobistas se dedicó a facilitarles la labor a Edgar Gutiérrez y a sus allegados para levantar la desertificación que se le había aplicado a Guatemala y que se originaba en sus motivos desde el gobierno de Arzú.”*<sup>13</sup>

Sin embargo, no se ha discutido a profundidad el cabildeo dentro del Congreso como una actividad lícita. Lo cual contrasta con la idea planteada antes de que en la región el desarrollo de esta institución y de herramientas de transparencia, fiscalización y acceso a la información han sido paralelas. Es decir, en los otros 4 países analizados, al incluir normas de transparencia también se ha desarrollado la herramienta del cabildeo. En ese contexto llama la atención que tengamos una figura delictiva como el tráfico de influencias pero que aún no hayamos creado un marco general para que sea posible ejercer el derecho

<sup>13</sup> <https://lahora.gt/el-cabildeo/>



*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

de petición y participación ciudadana en la creación de legislación y políticas públicas de una forma clara y en el marco legal.

El cabildeo está excluido de esta definición pues los elementos diferenciadores son:

- 1) **prevaleciéndose para ello de su jerarquía, posición, amistad o cualquier otro vínculo personal, para obtener un beneficio indebido, para sí o para tercera persona; y**
- 2) **beneficio indebido.**

**V. Justificación Constitucional:**

“La democracia supone que las decisiones en el ámbito público sean alcanzadas por medio de la deliberación. En un modelo de democracia representativa, la delegación de poder en la autoridad a través del voto no significa la clausura de esa deliberación, pues la legitimidad de las decisiones depende en buena parte de su concordancia con el interés general, que es configurado en el diálogo entre autoridades y ciudadanía. Los problemas se presentan precisamente cuando hay interferencias en el establecimiento de esa relación.”<sup>14</sup> En la Constitución guatemalteca el cabildeo no está contenido de una forma expresa, sin embargo, la interpretación en conjunto de los siguientes artículos son la base constitucional para que los ciudadanos puedan ejercer este derecho:

**Artículo 28. Derecho de Petición.** “Los habitantes de la República de Guatemala tienen derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley. En materia administrativa el término para resolver las peticiones y notificar las resoluciones no podrá exceder de treinta días. En materia fiscal, para impugnar resoluciones administrativas en los expedientes que se originen en reparos o ajustes por cualquier tributo, no se exigirá al contribuyente el pago previo del impuesto o garantía alguna”

**Artículo 30 Publicidad de los actos administrativos.** “Todos los actos de la administración son públicos. Los interesados tienen derecho a obtener, en cualquier tiempo,

<sup>14</sup> Artís Manuel. Avances y desafíos en la regulación del lobby en Chile. Julio-Agosto 2018. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/avances-y-desafios-en-la-regulacion-del-lobby-en-chile/>



A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and strokes, located in the top right corner of the page.

*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

informes, copias, reproducciones y certificaciones que soliciten y la exhibición de los expedientes que deseen consultar, salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencia.”

**Artículo 136 inciso e)** “Son derechos y deberes de los ciudadanos: e) Participar en actividades políticas;”

**Artículo 140.- Estado de Guatemala.** “Guatemala es un Estado libre; independiente y soberano, organizado para garantizar a sus habitantes el goce de sus derechos y de sus libertades. Su sistema de Gobierno es republicano, democrático y representativo.”

Así también, el Estado de Guatemala como parte de la Convención Americana de Derechos Humanos y reconociendo el bloque constitucional, está obligado a hacer efectivos los derechos ahí contenidos que en esta materia son:

**Artículo 23 inciso 1) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,** Pacto de San José “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a. de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos”

Lo anterior nos lleva a concluir que al igual que otros países de la región en los que el fundamento constitucional de las legislaciones en materia de cabildeo versa sobre el derecho de participación política, petición, acceso a la información, entre otros. Guatemala regula estos aspectos fundamentales; por lo que, la base constitucional para la gestión de causas la respalda ampliamente.

Además de las motivaciones constitucionales para una ley que regule la actividad del cabildeo se considera esencial, responder a las necesidades del pueblo de tener una participación más actividad en el quehacer del congreso y esto se logra garantizando la transparencia e igualdad en la labor legislativa. Esto se logra mediante el registro y la publicidad de las reuniones de los diputados, lo que permite que se pueda llevar registro del procedimiento legislativo, que comprende desde la presentación de la iniciativa de ley, hasta su publicación y vigencia, es decir quiénes y cómo influyeron para la aprobación de cierta normativa. Cumpliendo así con las mejores prácticas legislativas.



*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

**VI. Contenido de la iniciativa**

La presente iniciativa no busca abordar todo el contenido de una ley de cabildeo completa, pues se considera que es importante ir legislando de forma progresiva de tal manera que se puedan ir haciendo los ajustes necesarios. La misma se restringe al ámbito del Congreso de la República por la misma razón. Se utiliza el término promoción de causas, ya que es el adecuado desde una perspectiva de participación ciudadana y búsqueda de igualdad de participación dentro del organismo legislativo. Utilizando términos en castellano también se facilita la comprensión de la actividad y sus alcances.

La misma se divide así:

**TÍTULO I: CAPÍTULO ÚNICO: DISPOSICIONES GENERALES**

**TÍTULO II:**

**CAPÍTULO I: DEL REGISTRO DE PROMOTORES DE CAUSAS**

**CAPÍTULO II: MARCO DE ACCIÓN DE LOS PROMOTORES DE CAUSAS**

**CAPÍTULO III: MARCO DE ACCIÓN DE LAS AUTORIDADES OBLIGADAS**

**TÍTULO IV: CAPÍTULO ÚNICO: SANCIONES**

**TÍTULO V: DISPOSICIONES FINALES**

**Diputados(as) Ponentes:**

ANILDA SAMAYOA  
HUMANISTA

Esperanza Rodríguez  
Aspura



A handwritten signature in black ink, consisting of several fluid, overlapping strokes.

*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

**DECRETO NÚMERO ---**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA**

**CONSIDERANDO**

Que el artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala, establece que el sistema de gobierno es republicano, democrático y representativo. Y que cada vez más los ciudadanos en el mundo y también en Guatemala quieren coparticipar en la construcción de políticas públicas y legislación, por lo que el cabildeo se ha convertido en una actividad que permite el ejercicio directo de la representatividad y que además complementa la actividad legislativa pues permite un acercamiento transparente entre ciudadano y el diputado.

**CONSIDERANDO**

Que el artículo 28 de la Constitución Política de la República de Guatemala, otorga el derecho a dirigir, individual o colectivamente, peticiones a la autoridad, la que está obligada a tramitarlas y deberá resolverlas conforme a la ley. El derecho de petición es una herramienta constitucional dada a los ciudadanos para poder participar en la toma de decisiones del estado. Este artículo en particular es sumamente extenso pues establece que las peticiones las puede plantear cualquiera y también establece que pueden plantearse de forma individual o colectiva por lo que promover causas es un derecho contenido en el derecho de petición.

**CONSIDERANDO**

Que en la actualidad el derecho de petición no está desarrollado en una ley ordinaria especial y que esto genera obstáculos para promover la representación de los Diputados del Congreso de la República ante el pueblo, pues no existe un cuerpo jurídico que establezca las reglas para que los ciudadanos puedan dirigir y promover causas lícitas. La promoción de causas debe de ser transparente y cumplir con las mejores prácticas.

**CONSIDERANDO**

Que en Guatemala se encuentra tipificado el delito de tráfico de influencias pero no existe regulación de carácter preventivo que legitime el derecho de petición como un proceso planificado de comunicación de contenido predominantemente informativo, en el marco de las relaciones públicas, de las personas individuales o jurídicas con el Congreso de la



A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized, cursive script.

*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

República de Guatemala, ejercido directamente por ésta o a través de un tercero mediante contraprestación, que tiene como función intervenir sobre una decisión pública (norma o acto jurídico); en proyecto o aplicado o promover una nueva, transmitiendo una imagen positiva basada en la credibilidad de los argumentos defendidos que genere un entorno normativo y social favorable y con la finalidad de orientarla en el sentido deseado y favorable a los intereses de los representados.

**FOR TANTO**

En ejercicio de las atribuciones que le confiere la literal a) del artículo 171 de la Constitución Política de la República,

**DECRETA**

La siguiente:

**LEY PARA LA PROMOCIÓN DE CAUSAS ANTE EL ORGANISMO  
LEGISLATIVO.**

**TÍTULO I**

**CAPÍTULO ÚNICO**

**DISPOSICIONES GENERALES**

**ARTÍCULO 1. Objeto.** Esta ley tiene por objeto regular el ejercicio de la promoción de causas con los fines de garantizar el derecho de petición, participación ciudadana, la transparencia, publicidad y la igualdad de oportunidades para los habitantes de la República de Guatemala de participar en la toma de decisiones públicas ante el Congreso de la República.

**ARTICULO 2. Principios.** Los siguientes principios rigen lo correspondiente a la promoción de causas:

- a) Transparencia;
- b) Publicidad;
- c) Igualdad;
- d) Representatividad; y
- e) Integridad.



*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

**ARTÍCULO 3. Definiciones.**

- a) **Promoción de causas:** Es toda actividad desarrollada por personas individuales o jurídicas, en representación propia o de terceros que tenga como objeto la promoción de causas legítimas y lícitas de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, relacionadas con las funciones y las decisiones que en el ejercicio de sus cargos adopten los diputados.
- b) **Promotor de Causas:** La persona individual o jurídica que, previa inscripción en el Registro de Promotor de Causas del Organismo Legislativo, realice actividades de promoción de causas en defensa de causas propias o ajenas, particulares, sectoriales, institucionales, con relación a iniciativas de ley y decisiones emitidas o por emitir del Organismo Legislativo.
- c) **Causas:** Son los intereses lícitos que una persona física o jurídica pueda tener en la actividad pública.
- d) **Cliente:** La persona individual o jurídica que contrata los servicios de un promotor de causas. Las obligaciones entre cliente y promotor de causas serán establecidas por medio de contrato o convenio. Todas las actividades del promotor de causas se presumen aprobadas por el cliente.

**ARTÍCULO 4. Autoridades Obligadas.** Están obligadas a cumplir con el marco legal establecido en esta ley, los Diputados al Congreso de la República de Guatemala, las Comisiones de Trabajo ordinarias, extraordinarias y específicas, Junta Directiva, Presidencia del Organismo Legislativo, Comisión Permanente, Junta de Jefes de Bloque y demás órganos del Organismo Legislativo.

Estarán también sometidos a las obligaciones que estipula esta norma los servidores públicos del nivel directivo y asesor de las entidades mencionadas en este artículo.

**TÍTULO II**

**CAPÍTULO I**

**DEL REGISTRO DE PROMOTORES DE CAUSAS DEL ORGANISMO  
LEGISLATIVO**

**ARTÍCULO 5. Registro.** Se crea el Registro de Promotores de Causas del Organismo Legislativo. El objeto del registro es generar una plataforma electrónica de acceso público que permita el registro de personas individuales o jurídicas para poder ser habilitadas como promotores de causas. El mismo contará con personal interdisciplinario y los recursos necesarios para cumplir con objetividad y calidad sus funciones.



*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

El Registro es el responsable del control, actualización, vigencia, seguridad, certeza y publicidad de la información y derechos de las personas inscritas. El registro además contendrá la información que por obligación de esta ley deberán de ingresar las autoridades obligadas. El registro es electrónico y utilizará medios tecnológicos actualizados para asegurar el cumplimiento de lo establecido en la Ley de Acceso a la Información Pública.

**ARTÍCULO 6. Características y Funciones del Registro.** El Registro de Promotores de Causas del Organismo Legislativo tendrá:

- a) Las siguientes características:
  - i. Operará de forma electrónica la inscripción, actualización, modificación y cancelación de información;
  - ii. Operará por medio de inscripción de formularios electrónicos estándar, de acuerdo a los requisitos establecidos por el reglamento. Las notificaciones que haga el Registro se realizarán de forma electrónica;
  - iii. Estará dotado de las medidas de seguridad indispensables para comunicaciones electrónicas;
  - iv. Las demás que se establezcan en la presente ley y su reglamento.
- b) Las funciones siguientes:
  - i. Crear y mantener en correcto funcionamiento el sistema que permita el registro público de promotores de causas y de la información que las autoridades obligadas tengan obligación de proporcionar de conformidad con esta ley;
  - ii. Asignar código único de promotor de causas y entregar carne de identificación de promotor de causas registrado;
  - iii. Dar aviso a las entidades competentes e iniciar de oficio las actuaciones a las que haya lugar si se encuentran irregularidades;
  - iv. Imponer y registrar las sanciones impuestas de conformidad con esta ley y su reglamento;
  - v. Rendir informe al pleno del Congreso de la República en el mes de febrero de cada año. En el que se incluya los avances, opciones de mejora y propuesta de reforma a la presente ley o reglamento;
  - vi. Elaborar una propuesta de reglamento para la presente ley, el cual deberá ser aprobado por el Pleno de la República;
  - vii. Resolver los conflictos derivados de sus funciones; y
  - viii. Las demás que establezca esta ley y su reglamento.

**ARTÍCULO 7. Calidades del Registrador.** El registrador debe cumplir con las siguientes calidades:

- a) Estar en el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos;
- b) Ser profesional colegiado activo, con al menos cinco (5) años de ejercicio profesional;



*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

- c) Mayor de cuarenta (40) años;
- d) Gozar de reconocida honorabilidad;
- e) No haber sido condenado por delitos que impliquen falta de probidad;
- f) Experiencia en áreas administrativas o de sistemas informáticos.

El Registrador del Registro de Promotores de Causas del Organismo Legislativo será nombrado por un periodo de cinco (5) años, actúa con independencia técnica y se coordinará con Dirección Legislativa. El Registrador tiene prohibido ejercer su profesión fuera de sus obligaciones dentro del Registro, salvo la actividad docente. El Registrador al terminar su periodo, podrá participar en un nuevo proceso de selección y ser reelecto únicamente por ese nuevo periodo.

**ARTÍCULO 8. Forma de elección del Registrador.** Para elegir al Registrador del Registro de Promotores de Causas del Organismo Legislativo el Departamento de Recursos Humanos, contratará una empresa reclutadora de personal reconocida internacionalmente, a través del Sistema de Guatecompras. El proceso se repite cada vez que existe vacante del puesto. La empresa reclutadora de personal seleccionada, deberá presentar en un plazo no mayor a quince (15) días, una terna al pleno del Congreso de la República. El pleno del Congreso de la República, procederá a la elección del Registrador por mayoría calificada, en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, luego de la recepción de la terna enviada por la empresa reclutadora.

**ARTÍCULO 9. Causales de Remoción del Registrador.** El Registrador del Registro de Promotores de Causas del Organismo Legislativo podrá ser removido por el Pleno del Congreso de la República cuando se produzca cualquiera de las situaciones siguientes:

- a. Haber sido condenado en sentencia firme en juicio penal. En caso de dictarse autor de prisión preventiva quedará inhabilitado temporalmente para el ejercicio de sus atribuciones, funciones y facultades, y lo sustituirá temporalmente la persona que el Pleno designe;
- b. Haber sido declarado por tribunal competente en estado de interdicción o de quiebra;
- c. Padecer de discapacidad física que lo imposibilite de manera permanente para ejercer sus funciones;
- d. Haber cometido actos fraudulentos, ilegales o evidentemente contrarios a las funciones del Registro de Promotores de Causas del Organismo Legislativo;
- e. Haberse postulado como candidato para un cargo de elección popular.
- f. Si se dictara Auto de Prisión Preventiva en contra del Registrador.
- g. Incumplimiento al artículo 6 de la presente ley, por lo que la Junta Directiva elevará el proceso administrativo al Pleno del Congreso de la República Guatemala, necesitando mayoría calificada para su remoción.

**ARTÍCULO 10. Información.** El Registro de Promotores de Causas del Organismo Legislativo contendrá la información sobre los promotores de causas, cada uno de los



*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

cuales contará con un perfil que permita la consulta y asociación de la información. La información mínima que deberá contener es:

- a) Nombre completo, número de identificación personal, domicilio, teléfono, nacionalidad, correo electrónico y descripción general de sus actividades profesionales. Si el promotor de causas es una persona jurídica además deberá tener la patente de empresa, el acta en donde conste la representación legal y el contrato con el cliente;
- b) Actividades del promotor de causas en relación a cada cliente y las autoridades que en virtud de esas actividades serán contactadas; y
- c) Material o documentos a utilizar en las actividades de promotor de causas.

Asimismo el Registro de Promotores de Causas también contendrá un apartado en el que las Autoridades Obligadas puedan registrar audiencias y reuniones, viajes, regalos, donativos y cualquier otra información que consideren pertinente.

**ARTÍCULO 11. Suministro de la información.** La información señalada en la presente ley será suministrada por cada uno de los promotores de causas al Registro a través de la plataforma creada para este fin. El suministro de información respecto de las gestiones de causas que se carguen a la plataforma se hará mediante declaración jurada realizada por vía electrónica, bajo la estricta responsabilidad penal **del delito de perjurio**. Sin perjuicio de lo anterior, el Registro podrá verificar la información si hubiere dudas sobre la información o si fuera requerido por un tercero a investigar.

El registrador será el vínculo exclusivo entre los promotores de causas con las autoridades reguladas en el artículo 4 de la presente ley a fin de concretar la causa solicitada.

El registro dará aviso a las entidades competentes e iniciará de oficio, las actuaciones a las que haya lugar si encontrare irregularidades.

**ARTÍCULO 12. Validación del registro de promoción de causas.** El registro notificará en un plazo de veinticuatro (24) horas a la autoridad competente, del registro de información por parte del promotor de causas, y esta autoridad tendrá un plazo máximo de veinticuatro (24) horas para validar la información. Agotado ese plazo sin validación, se procederá para que la información sea pública.

Si la autoridad encuentra alguna inconsistencia deberá proceder a corregirla a través del mismo sistema de captura de información, actuación que será registrada y notificada de forma electrónica por el sistema de la plataforma del Registro.



A stylized, handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long vertical stroke.

*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

**CAPÍTULO II**

**MARCO DE ACCIÓN DE LOS PROMOTORES DE CAUSAS**

**ARTÍCULO 13. Ejercicio.** Nadie podrá ser contratado o empleado para el ejercicio de promoción de causas si no está previamente inscrito en el Registro de Promotores de Causas.

**ARTÍCULO 14. Licencia.** El registro le otorgará una licencia sin costo alguno para ejercer como promotor de causas por dos (2) años renovables.

**ARTÍCULO 15. Objetivos.** La promoción de causas podrá ejercerse con los siguientes objetivos:

- a) La promoción, iniciación, reforma, derogación, ratificación o expedición de leyes, decretos, acuerdos o reglamentos, de competencia del órgano legislativo, sus órganos técnicos, políticos y de dirección; y
- b) El ejercicio de competencias para la nominación o elección de funcionarios.

**ARTÍCULO 16. Exclusión.** Son actividades no consideradas como promoción de causas y por lo tanto no requieren de registro previo en el registro:

- a) Los planteamientos o las peticiones realizados con ocasión de una reunión, actividad o asamblea de carácter público y aquellos que tengan estricta relación con el trabajo en terreno propio de las tareas de representación realizadas por un sujeto pasivo en el ejercicio de sus funciones.
- b) Toda petición, verbal o escrita, realizada para conocer el estado de tramitación de un procedimiento administrativo.

**CAPÍTULO III**

**MARCO DE ACCIÓN DE LAS AUTORIDADES OBLIGADAS**

**ARTÍCULO 17. Obligaciones.** Son obligaciones de las Autoridades Reguladas las siguientes:

- a) Deber de registrar en el Registro de Promotores de Causas las audiencias y reuniones, viajes, regalos y donativos;
- b) Deber de publicidad; y
- c) Deber de igualdad de trato, las peticiones se deberán de evacuar y atender de conformidad con el orden de ingreso en la plataforma.



Una firma manuscrita en tinta negra, que parece ser una inicial o un nombre abreviado, ubicada en el extremo superior derecho del documento.

*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

**ARTÍCULO 18. Responsabilidad Administrativa.**

Serán causas de responsabilidad administrativa de las autoridades obligadas por incumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley, las siguientes:

- a) Solicitar o recibir, para sí o para terceros, el pago o dádiva de bienes en dinero o especie o servicios de cualquiera índole, de personas, organizaciones o grupos que se dediquen profesionalmente a la prestación de servicios de promoción de causas;
- b) Condicionar la realización de los trabajos y tareas o la prestación de los servicios que constitucional o legalmente les correspondan en función de su cargo o representación, a la intervención de personas, grupos u organizaciones dedicados profesionalmente a la promoción de causas;
- c) Ocultar, sustraer, destruir, inutilizar, divulgar o alterar, total o parcialmente y de manera indebida información o datos que les sean proporcionados por las personas que presten servicios profesionales de promotor de causas, obtenidos en función de tales actividades; y
- d) Actuar con negligencia, dolo o mala fe en la atención de las solicitudes que conforme a derecho se les encarga.

Sin menos cabo de las responsabilidades civiles y administrativas que se describen en las numerales anteriores, si el Registrador del Registro de Promotores de Causas tiene conocimiento de dichos actos u omisiones deberá hacer las denuncias penales correspondientes.

**TITULO IV**

**CAPÍTULO I**

**SANCIONES**

**ARTÍCULO 19. Conductas sancionables.** El promotor de causas que incumpla con lo establecido en la presente ley, será sujeto de las siguientes sanciones emitidas por el Registrador:

- a) Inhabilitación por seis meses del ejercicio de promotor de causas. o
- b) Retiro del registro hasta por cinco (5) años.

El proceso de sanciones deberá estar contenido en el Reglamento.



A large, stylized handwritten signature or mark in the top right corner of the page.

*Correspondencia de Diputados*  
*Congreso de la República*  
*Guatemala, C. A.*

**TÍTULO V**

**DISPOSICIONES FINALES**

**ARTÍCULO 20. Elección del primer registrador.** Aprobada la presente ley, el departamento de Recursos Humanos tendrá quince (15) días hábiles para la contratación de la empresa de reclutamiento establecida en el artículo ocho (8) de la presente ley.

**ARTÍCULO 21. Reglamento.** El reglamento de la presente ley deberá ser creado por el registrador, en un plazo de treinta (30) días a partir de su nombramiento y deberá ser agendado y aprobado por el Pleno del Congreso en un plazo no mayor de quince (15) días.

**ARTÍCULO 22. Estructura orgánica del Registro.** La cantidad de personal que podrá contar el registro será de tres (3) asesores como personal de confianza en el renglón 022 y podrá seleccionar hasta cuatro (4) administrativos como personal permanente en el renglón 011. Todo el personal deberá cumplir con la clasificación de puestos y salarios del Congreso de la República.

**ARTÍCULO 23. Vigencia.** El presente Decreto entrará en vigencia el día de su publicación.

REMÍTASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

EMITIDO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, EL --- DE --- DE DOS MIL --.