INFORME SOBRE EL EFECTO FISCAL DEL PROYECTO DEL SENADO 1190

Propone promulgar la "Ley para la Reglamentación del Cabildeo en Puerto Rico".

PREPARADO POR LA OFICINA DE PRESUPUESTO DE LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

EFECTO FISCAL ESTIMADO:

El efecto fiscal de crear la "Ley para la Reglamentación del Cabildeo en Puerto Rico":

No tiene Impacto Fiscal (NIF)

CONTENIDOS

I. Resumen Ejecutivo 2
II. Introducción 2
III. Descripción del Proyecto 3
IV. Datos 11
V. Resultados 12

I. Resumen Ejecutivo

La Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (OPAL) evaluó el efecto fiscal del Proyecto del Senado 1190 (P. del S. 1190)[1], que busca crear la Ley para la Reglamentación del Cabildeo en Puerto Rico, con el propósito de imponer requisitos para ejercer el cabildeo en Puerto Rico, establecer la política pública, implementar normas éticas, prevenir conflictos de interés, entre otros. Además, la medida prohíbe que cualquier persona natural o jurídica realice gestiones de cabildeo sin estar inscrito en el Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico, el cual existe actualmente bajo la administración del Departamento de Justicia.

Evaluada la medida, la OPAL concluye que su aprobación no tiene efecto fiscal sobre el Fondo General. Se trata de una medida que regula conductas, normas y procesos asociados a la profesión del cabildeo en Puerto Rico, lo cual no requiere gastos ni erogación de fondos en su implementación. El Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico existe actualmente, operado, mantenido y administrado por el Departamento de Justicia en virtud del Boletín Administrativo OE-2019-031. Razón por la cual, la OPAL tampoco vislumbra costos adicionales con respecto a las disposiciones relacionadas a este Registro, pues actualmente opera con los recursos existentes del Departamento de Justicia.

II. Introducción

El Informe 2027-168 de la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) presenta una evaluación sobre el efecto fiscal del P. del S. 1190, [2] que propone crear el marco jurídico normativo para regular el ejercicio del cabildeo en Puerto Rico, con el fin de que dicha actividad se realice dentro de parámetros de transparencia y responsabilidad pública.

La medida establece la política pública del Gobierno de Puerto Rico sobre el ejercicio del cabildeo, con el fin de que se realice bajo altos estándares éticos y para evitar

[1] La Ley Núm. 1-2023, Ley de Investigación, Análisis y Fiscalización Presupuestaria de Puerto Rico crea la Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa (OPAL) adscrita a la Rama Legislativa. Su función primordial es medir el impacto fiscal de cada propuesta legislativa ante la consideración de la Asamblea Legislativa. En virtud del Artículo 2 de la Ley Núm. 1-2023, la OPAL desempeña un rol consultivo para la Asamblea Legislativa. La OPAL no participa de los procesos deliberativos ni de la toma de decisiones sobre los proyectos de ley, resoluciones y demás medidas ante la consideración de ambos cuerpos. La emisión de este Informe no implica un endoso o rechazo a la pieza legislativa aquí evaluada.

[2] Este documento puede ser citado como – Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa. (2026). Informe sobre el Proyecto del Senado 1190, que propone crear la Ley para la Reglamentación del Cabildeo en Puerto Rico. Disponible en: www.opal.pr.gov

toda conducta que constituya influencia indebida o corrupción.

El Artículo 4 prohíbe que una persona o entidad jurídica realice gestiones de cabildeo sin estar inscrita en el Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico. Además, prohíbe a exfuncionarios públicos realizar gestiones remuneradas de cabildeo ante la agencia u oficina para la cual prestó servicios durante dos años luego de terminado el empleo.

De otra parte, el Artículo 5 requiere que el Departamento de Justicia mantenga y administre el Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico. El Departamento también deberá velar por el cumplimiento del registro y divulgación del solicitante previo a autorizar la inscripción. Cualquier denegatoria de la inscripción en el Registro debe constar por escrito y ser notificada al solicitante, y estará sujeta a los mecanismos administrativos de revisión de la Ley Núm. 38-2017, según enmendada. Por su parte, entre los requisitos de registro y divulgación se encuentra: información general del solicitante; nombre, teléfono y dirección de los clientes; nombre de los negocios en los que tiene participación; nombre de la persona autorizada para llevar a cabo actividades de cabildeo; declaración jurada para certificar que la información es cierta; entre otros.

En este Informe se describen las principales disposiciones del Proyecto y se explican las razones por las cuales su aprobación no conlleva efecto fiscal.

III. Descripción del Proyecto[3]

El decrétase del P. del S. 1190 dispone lo siguiente:

> *Artículo 1.- Título y Propósito*
>
> *Esta Ley se conocerá como la "Ley para la Reglamentación del Cabildeo en Puerto Rico", con el propósito de establecer un marco normativo robusto, riguroso y efectivo que regule el ejercicio del cabildeo en Puerto Rico, garantizando que dicha actividad se realice dentro de parámetros de transparencia, integridad y responsabilidad pública. Asimismo, esta Ley persigue prevenir la influencia indebida en los procesos gubernamentales, evitar conflictos de interés, combatir la corrupción en todas sus manifestaciones y fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones públicas.*
>
> *Artículo 2. - Política Pública*
>
> *Se establece como política pública del gobierno de Puerto Rico que el ejercicio del cabildeo deberá realizarse bajo los más altos estándares éticos, evitando toda*

[3] Véase la medida del P. del S. 1190, texto aprobado por el Senado de Puerto Rico, a través de: https://sutra.oslpr.org/SutraFilesGen/160917/ps1190a-26%20.pdf

conducta que pueda constituir influencia indebida o corrupción.

Se establecen, además, restricciones postempleo dirigidas a prevenir que determinados exfuncionarios públicos utilicen indebidamente la autoridad, información, contactos o relaciones institucionales adquiridas durante el servicio público, conforme a los criterios y limitaciones establecidos en el Artículo 4 de esta Ley. Dichas restricciones estarán dirigidas a prevenir conflictos de interés y la utilización indebida de las ventajas derivadas del ejercicio previo de funciones públicas, sin menoscabar el ejercicio legítimo de los derechos de expresión, asociación y petición reconocidos por la Constitución de los Estados Unidos y la Constitución de Puerto Rico.

Artículo 3. - Definiciones

(1) Agencia– Significará cualquier junta, cuerpo, tribunal examinador, corporación pública, comisión, oficina independiente, división, administración, negociado, departamento, autoridad, funcionario, persona, entidad o cualquier instrumentalidad del Gobierno de Puerto Rico u organismo administrativo autorizado por él a llevar a cabo funciones de reglamentar, investigar, o que pueda emitir decisión, o facultades para expedir licencias, certificados, permisos, concesiones, acreditaciones, privilegios, franquicias, acusar o adjudicar, excepto:

a) La Guardia Nacional de Puerto Rico.

b) La Oficina de Ética de Gubernamental de Puerto Rico.

c) La Oficina del Contralor de Puerto Rico.

d) El Poder Judicial.

e) Los gobiernos municipales o sus entidades o corporaciones.

(2) Asunto específico– significará cualquier procedimiento, contrato, reclamación, investigación, solicitud, adjudicación, transacción u otro asunto identificable que involucre a una o más partes determinadas. No comprenderá una materia general de política pública, legislación de aplicación general o un área temática por el solo hecho de que el exfuncionario haya trabajado sobre ella durante el servicio público.

(3) Cabildeo, Esfuerzo o Actividad de Cabildeo– significará todo acto o intervención mediante compensación, paga o retribución, directa o indirecta, para gestionar o influir en las acciones, decisiones, medidas y actuaciones del gobierno, así como todos aquellos contactos de cabildeo y esfuerzos a favor o en contra de los actos que pueda ejercer el gobierno, incluyendo la preparación y planificación de actividades, indagaciones o cualquier otro trabajo de trasfondo cuya intención sea la aquí descrita, ya sea por medio de comunicación directa, oral, escrita o por medios

electrónicos con algún oficial, empleado, contratista o asesor de la Rama Ejecutiva, la Rama Legislativa o un gobierno municipal, según corresponda. No se considerará cabildeo ni un esfuerzo de cabildeo aquellas gestiones realizadas en respuesta a solicitudes de información, documentación u ofrecimiento de testimonios hechas, requeridas o citadas por las Ramas Ejecutiva y Legislativa del Gobierno de Puerto Rico a una persona o entidad. Tampoco se considerarán cabildeo las comparecencias, escritos, comunicaciones o actuaciones realizadas conforme a derecho en el curso de un procedimiento judicial, cuasijudicial o adjudicativo; el cumplimiento con una citación, orden o requerimiento legal; ni los testimonios, ponencias, comentarios o expresiones incorporados al récord de un procedimiento público.

(4) Cabildero– significa cualquier persona natural o jurídica, ya sea empleado o contratado por un cliente para que lo represente en gestiones de cabildeo a cambio de alguna forma de compensación. No se considerará "cabildero" la persona natural que realice gestiones de cabildeo exclusivamente en su propio nombre e interés; ni el directivo, empleado o miembro de una entidad con o sin fines de lucro, incluyendo las entidades religiosas, que, actuando a nombre y de interés de la propia entidad, realice tales gestiones sin recibir compensación específica por concepto de cabildeo, distinta de su salario o remuneración ordinaria. Esta exclusión no cobijará a quien sea contratado, retenido o designado, por la entidad o por un tercero, con el propósito de realizar gestiones de cabildeo.

(5) Cliente– significará cualquier persona natural o jurídica que emplee, contrate o retenga a otra persona, entidad o sus servicios, a cambio de cualquier tipo de compensación, para llevar a cabo esfuerzos de cabildeo a favor de esa persona natural o jurídica ante una entidad gubernamental, legislativa o municipal. Una persona natural o jurídica que tenga como empleados a cabilderos independientes, es considerada a su vez, como cliente y patrono o contratante de cabilderos. En el caso de una coalición o asociación que emplee, contrate o retenga otras personas para conducir actividades de cabildeo, el cliente es la coalición o asociación misma y no sus miembros individuales.

(6) Contactos de cabildeo– significará cualquier comunicación, verbal o escrita o por medios electrónicos, que no esté prohibida por esta Ley y reglamentación aplicable, dirigida, hecha o enviada a algún oficial de la Rama Ejecutiva, Legislativa o de un gobierno municipal realizada a nombre de un cliente con relación a:

a) la formulación, aprobación o no aprobación, modificación o no modificación, adopción o derogación de legislación (incluyendo propuestas legislativas);

b) la formulación, aprobación o no aprobación, modificación o no modificación, adopción o derogación de una regla o reglamentación, una orden ejecutiva, política pública, o posición en el Gobierno de Puerto Rico;

c) la nominación o confirmación de una persona para una posición sujeta a la confirmación del Senado de Puerto Rico o la Cámara de Representantes de Puerto Rico;

d) cualquier otro asunto legislativo o gubernamental que influya o impacte la formulación, implantación y ejecución o la no aprobación de la política pública.

(7) Empleado– significará cualquier individuo que realice funciones de un oficial, contratista, funcionario, o director de una agencia o instrumentalidad gubernamental; sin incluir a voluntarios que no reciban compensación financiera, ni de otra índole, por sus servicios a la persona o entidad.

(8) Entidad de Cabildeo– significará una persona natural o jurídica que tenga uno (1) o más empleados, socios, directores o miembros que sean cabilderos en representación de un cliente.

(9) Exfuncionario público– significará toda persona que, durante el año anterior a la terminación de su servicio público, haya ocupado un cargo electivo, de jefe o subjefe de agencia, miembro del Gabinete, Secretario de la Gobernación, jefe de gabinete o "Chief of Staff", alcalde, legislador, director de oficina, asesor legal principal o cualquier otro puesto que, por la naturaleza de sus funciones, conlleve participación personal y sustancial en la formulación, aprobación, implantación o supervisión de política pública o acceso regular a información gubernamental confidencial relacionada con tales funciones.

(10) Medios públicos– significará una persona natural o jurídica dedicada a la diseminación de información al público en general, ya sea a través de un periódico, revista u otra publicación, radio, televisión, Internet u otro medio de comunicación masiva.

(11) Oficiales de la Rama Ejecutiva significará:

a) Funcionarios que ocupen una posición o secretaría que le responda directamente al Gobernador.

b) El Gobernador de Puerto Rico.

c) Jefes, Secretarios, Sub-Secretarios y oficiales de agencia, autoridades y corporaciones públicas

d) Miembros del gabinete constitucional.

e) Secretario de la Gobernación.

(12) Oficiales de la Rama Legislativa significará:

a) Miembros electos de la Asamblea Legislativa.

b) Cualquier funcionario o asesor legislativo.

(13) Persona natural o jurídica– significará cualquier persona natural, individuo, corporación, compañía, asociación, unión de trabajadores, firma, sociedad, fundación o grupos de organizaciones, o cualquier otra persona jurídica.

(14) Tercero– significará toda persona natural o jurídica que, sin estar directamente sujeta a una prohibición o restricción establecida en esta Ley, actúe por cuenta, bajo la dirección, control, coordinación o financiamiento de una persona sujeta a dicha prohibición o restricción, con el propósito de realizar actos que esta última no podría llevar a cabo directamente conforme a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 4. – Prohibiciones

a) Se prohíbe a toda persona natural o jurídica realizar gestiones de cabildeo sin estar inscrita en el Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico.

b) Se prohíbe ofrecer, a sabiendas, cualquier beneficio prohibido por ley o reglamento a un funcionario público con el propósito de influir una actuación oficial, ocultar deliberadamente información cuya divulgación sea requerida por esta Ley y realizar gestiones de cabildeo sin revelar cualquier interés financiero material propio o de la entidad de cabildeo en el asunto objeto de la gestión cuando dicha divulgación sea requerida conforme al Artículo 6.

c) Ningún exfuncionario público podrá, durante dos (2) años, contados desde la terminación de sus funciones, realizar gestiones remuneradas de cabildeo ante la agencia, oficina, cámara legislativa o gobierno municipal en el cual prestó servicios. Asimismo, durante dos (2) años, contados desde la

terminación de sus funciones, ningún exfuncionario público podrá realizar gestiones remuneradas de cabildeo respecto de un asunto específico en el cual hubiese participado personal y sustancialmente durante el ejercicio de sus funciones públicas. Las restricciones de este inciso se entenderán sin menoscabo de cualquier prohibición adicional o de mayor duración establecida por la Ley 1-2012, según enmendada, conocida como la "Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico", o por cualquier otra legislación o reglamentación aplicable.

Ninguna persona sujeta a las restricciones establecidas en el inciso (c) podrá utilizar, dirigir, controlar, financiar o concertar con cualquier tercero, con el propósito de evadir dichas restricciones. Lo anterior no impedirá que tales personas ejerzan por derecho propio actividades lícitas de cabildeo, siempre que no actúen como intermediarios de la persona sujeta a la prohibición.

Artículo 5. – Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico

Será obligación del Departamento de Justicia mantener y administrar el Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico, originalmente creado mediante el Boletín Administrativo Núm. OE-2019-031.

El Departamento de Justicia deberá verificar que el solicitante cumpla con todos los requisitos de registro y divulgación, así como con las prohibiciones, requisitos y prohibiciones establecidos en esta Ley, previo a autorizar la inscripción de cualquier persona natural o jurídica en el Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico.

El incumplimiento por parte del solicitante con los requisitos aplicables constituirá causa para denegar su inscripción. Toda determinación de denegación o suspensión deberá ser fundamentada por escrito y estará sujeta a las garantías de notificación y oportunidad de ser oído, así como a los mecanismos de reconsideración y revisión judicial aplicables conforme a la Ley 38-2017, según enmendada, conocida como la "Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico".

El Departamento de Justicia adoptará la reglamentación necesaria para cumplir y hacer cumplir las disposiciones de esta Ley, en conformidad con la Ley 38-2017, según enmendada.

Nada de lo dispuesto en esta Ley se interpretará como una limitación a la facultad constitucional de cada Cámara de la Asamblea Legislativa para adoptar reglas adicionales relativas a sus procedimientos, gobierno interno, acceso y registro de personas que realicen gestiones de cabildeo ante dicha Cámara.

Artículo 6. - Requisitos de Registro y Divulgación

Toda persona natural o jurídica que interese dedicarse a actividades de cabildeo deberá proveer la siguiente información ante el Departamento de Justicia como parte de la solicitud para ingresar al Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico:

a) Información general del solicitante incluyendo: nombre, dirección física y postal, correo electrónico y teléfono. Si el solicitante es una persona jurídica deberá proveer el número de registro expedido por el Departamento de Estado y deberá incluir el nombre de la persona contacto o su representante, dirección física y postal, posición que ocupa en la entidad, teléfono y correo electrónico.

b) Nombre, teléfono y dirección de los clientes, ya sean personas naturales o jurídicas, que representa ante cualquier agencia ejecutiva, legislativa o municipal, en las actividades de cabildeo. Todo solicitante vendrá obligado a mantener actualizada la información de sus clientes e informarlo en conformidad con el inciso (e) de este Artículo.

c) Nombre de los negocios en que tiene participación, ya sea a través de acciones o mediante contrato de servicios profesionales, cuando dicha participación guarde relación material con los asuntos objeto del cabildeo o pueda generar un conflicto de interés respecto de estos. Además, deberá incluir la dirección y teléfono de dicha entidad, la participación que posee respecto a ese negocio y posición que ocupa.

d) Nombre, teléfono y correo electrónico del personal autorizado para llevar a cabo actividades de cabildeo.

e) Declaración Jurada certificando que la información provista es cierta, correcta y completa. De haber un cambio de circunstancias sobre la

información provista tendrá un término de quince (15) días para informarlo al Departamento de Justicia. Este término es de cumplimiento estricto.

f) Cuando el solicitante haya ocupado un cargo o empleo público durante los dos (2) años anteriores a su inscripción, deberá identificar la entidad gubernamental en la que prestó servicios, el cargo o puesto ocupado y las fechas de inicio y terminación de sus funciones.

Artículo 7. – Sanciones

Toda persona natural o jurídica que, a sabiendas, incumpla con las disposiciones de esta Ley, sus reglamentos o cualquier orden final emitida a su amparo estará sujeta, previa notificación y oportunidad de ser oída, a una multa administrativa que no excederá de cien mil dólares ($100,000.00). Al determinar la cuantía de la multa, el Departamento de Justicia considerará la naturaleza, gravedad y duración de la infracción, si medió intención, el beneficio económico obtenido, la reincidencia y las medidas adoptadas para corregir el incumplimiento.

En caso de violaciones intencionales y reiteradas, el Departamento de Justicia podrá, además, suspender la inscripción en el Registro de Cabilderos por un término que no excederá de dos (2) años.

Cuando los hechos constituyan un delito tipificado por otra ley, el Departamento de Justicia podrá iniciar o referir el procedimiento correspondiente. Nada de lo dispuesto en este Artículo se interpretará como la creación de un delito independiente.

Cuando una violación a esta Ley haya incidido materialmente en la adjudicación de un contrato o subasta gubernamental, la entidad concernida podrá ejercer los remedios que autoricen las leyes y reglamentos aplicables a dicha contratación o adjudicación.

Artículo 8. – Separabilidad

Si cualquier artículo, cláusula, párrafo, o parte de esta Ley fuera anulada o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará, perjudicará, ni invalidará el remanente de esta Ley. El efecto de dicha sentencia quedará limitado al artículo, cláusula, párrafo, o parte de esta Ley que así hubiere sido anulada o declarada inconstitucional. Si la aplicación a una persona o a una circunstancia de cualquier artículo, cláusula, párrafo, o parte de esta Ley fuera invalidada o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada no afectará ni invalidará la aplicación del remanente de esta Ley a aquellas personas o circunstancias

en que ésta se pueda aplicar válidamente.

Artículo 9. – Vigencia

Esta Ley entrará en vigor inmediatamente después de su aprobación. No obstante, el Departamento de Justicia tendrá un término de sesenta (60) días después de la aprobación de esta Ley para la implementación de los cambios al Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico.

IV. Datos

En virtud del Boletín Administrativo OE-2019-031, el Gobierno de Puerto Rico creó el "Registro de Cabilderos ante el Gobierno de Puerto Rico", una plataforma digital bajo la custodia del Departamento de Justicia. La OE define "cabildero" como "cualquier individuo que actúe como agente de otra persona, natural o jurídica, y que reciba cualquier tipo de compensación por llevar a cabo actividades de cabildeo." A su vez, la OE califica las "actividades de cabildeo" como "aquellas comunicaciones, verbales o escritas, por cualquier medio, dirigidas a algún oficial de la Rama Ejecutiva, realizadas a nombre de otra persona natural o jurídica con relación a:

1. la preparación, adopción, enmienda o derogación de cualquier reglamentación, orden administrativa, orden ejecutiva, política pública, así como cualquier posición asumida en el Gobierno de Puerto Rico;
2. la preparación y formulación de legislación;
3. la administración o ejecución de cualquier programa estatal o política pública, incluyendo, pero sin limitarse a, la negociación, concesión o administración de cualquier contrato Para, ofrecer o recibir, bienes y/o servicios, préstamos, la obtención de permisos y/o licencias, así como la intervención en procesos de licitación, así como de adjudicación de subastas formales o informales;
4. cualquier otro asunto gubernamental que influya o impacte la formulación, implantación y ejecución de política pública.[4]

[4] Oficina del Gobernador. (2019). Boletín Administrativo Núm. OE-2019-031, Orden Ejecutiva del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Ricardo A. Roselló A. Nevares, para crear un Registro de Cabilderos ante el Gobierno de Puerto Rico y establecer el Código de Transparencia Total para los Jefes de Agencia de la Rama Ejecutiva, disponible en: https://docs.pr.gov/files/Estado/OrdenesEjecutivas/2019/OE-2019-031.pdf

La Sección 3ra de la OE-2019-031 requiere que el cabildero o persona jurídica que se dedique a actividades de cabildero se registre en el Registro de Cabilderos, una plataforma digital bajo la custodia del Departamento de Justicia. El solicitante deberá presentar una declaración jurada con diversa información como: los clientes que representa; negocios en los que tiene participación; lista de personas para las cuales llevará a cabo gestiones de cabildeo; entre otra.[5]

Además, la OE-2019-031 crea el Código de Transparencia Total para jefes de agencia de la Rama Ejecutiva. En síntesis, prohíbe que los jefes de agencia lleven a cabo cualquier tipo de reunión con personas que no estén debidamente inscritas en el Registro de Cabilderos.

V. Resultados

La aprobación del P. del S. 1190 permitiría un nuevo marco jurídico para reglamentar el cabildeo en Puerto Rico, establecer normas para el ejercicio de esta profesión, y obligar a toda persona, natural o jurídica, que se dedique a esa profesión, a inscribirse en el Registro de Cabilderos administrado actualmente por el Departamento de Justicia.

La legislación propuesta regula ciertas conductas y establece la normativa que regirá el cabildeo en Puerto Rico, lo cual no implica gastos ni requiere erogación de fondos en su implementación.

El Registro de Cabilderos existe en virtud del Boletín Administrativo OE-2019-031, por lo que la OPAL no anticipa ningún costo adicional de elevar a legislación la obligatoriedad de registrarse. El Departamento de Justicia continuará la operación y mantenimiento tecnológico de esta plataforma con sus recursos presupuestarios existentes.



Lcdo. Hecrian D. Martínez Martínez
Director Ejecutivo
Oficina de Presupuesto de la Asamblea Legislativa

[5] Departamento de Justicia. (2026). Registro de Cabilderos del Gobierno de Puerto Rico, disponible en: https://registrodecabilderos.pr.gov/Lobbyist.