



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1187

Bogotá, D. C., viernes, 23 de agosto de 2024

EDICIÓN DE 39 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 199 DE
2024 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 115 de 1994,
se establece la robótica como área de enseñanza
obligatoria y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., miércoles 14 de agosto del año
2024

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

secretaria.general@camara.gov.co

Cámara de Representantes

Congreso de la República

**Asunto: Radicación de Proyecto de Ley, por
medio del cual se modifica la Ley 115 de 1994,
se establece la robótica como área de enseñanza
obligatoria y se dictan otras disposiciones.**

Respetado Secretario General de la honorable
Cámara de Representantes, en cumplimiento de
nuestro deber constitucional y legal, actuando dentro
de los lineamientos establecidos en los artículos
139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del
Congreso de la República), en nuestra calidad de
Congresistas de Colombia, procedemos a radicar
ante su dependencia el presente proyecto de ley,
por medio del cual se modifica la Ley 115 de 1994,
se establece la robótica como área de enseñanza
obligatoria y se dictan otras disposiciones. Lo
anterior a efectos de que surta el trámite señalado en
el artículo 144 del texto legal ya referenciado.

Cordialmente:

JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA
Representante a la Cámara
Departamento del Guaviare.

MARCIO GUELLAR
R. A. R. A. D. O.
Rep. Cámara - Meta
Gabriel E. Barrado D

PROYECTO DE LEY NÚMERO 199 DE
2024 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 115 de 1994,
se establece la robótica como área de enseñanza
obligatoria y se dictan otras disposiciones.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA
INICIATIVA DE LEY.****1. Objeto de la Iniciativa de Ley**

La presente iniciativa legislativa propone una
modificación a la Ley 115 de 1994, lo anterior
buscando incluir la enseñanza de la robótica en
la malla escolar que propongan las Instituciones
Educativas tanto públicas como privadas en los
niveles de educación básica.

Lo anterior con la finalidad de que los estudiantes
colombianos puedan tener nociones básicas de
robótica y tengan una visión más aguda respecto
de los cambios que está trayendo la tecnología,
los mecanismos digitales, la inteligencia artificial
y los sistemas de automatización, esto con el fin
de prepararlos de manera simultánea para que
enfrenten los acontecimientos de la Colombia
contemporánea, realidades que son homogéneas a
nivel mundial y que crecen de conformidad con el
desarrollo de las naciones.

Puntualmente la iniciativa de ley propone la
modificación de los artículos 5°, 13, 14, 20, 21,
22, 23 de la Ley 115 de 1994, esto para que la Ley
de Educación responda a las realidades del mundo
moderno que están llegando de manera gradual a
nuestra Nación.

2. La Educación en Colombia

La educación en Colombia se encuentra
reglamentada de manera general en la Ley 115
de 1994 “Por la cual se expide la Ley General
de Educación”, un instrumento normativo que ha

cumplido ya tres décadas, y bajo el cual se han educado millones de colombianos y colombianas. Este instrumento normativo surge posterior a la promulgación de la Carta Política de 1991, la cual le solicitó al Congreso reglamentar el importantísimo derecho fundamental a la Educación.

La expedición de la Ley 115 de 1994 fue un importante logro de concertación entre el magisterio y el Gobierno nacional, gracias al Movimiento Pedagógico impulsado por los gremios de maestros y acogido por la comunidad educativa nacional, que logró incluir en la agenda de las discusiones nacionales el tema de la educación con énfasis en el enfoque de derechos, la pedagogía y el papel central de los maestros.

Es importante señalar que, en su momento la presente ley se convirtió en un instrumento jurídico novedoso en nuestro ordenamiento legal, pues garantizó la libertad de cátedra y la autonomía de carácter escolar, estableciendo que la prerrogativa de autonomía debía venir acompañada de una perfecta simbiosis con la responsabilidad Estatal de financiar de manera adecuada este Derecho Fundamental.

Antes de que la educación en Colombia gozará de autonomía escolar para organizar la malla académica, el contenido educativo era estrictamente controlado por el Estado e inclusive en época de colonia quien establecía las materias que debían ver los y las menores era la iglesia, dominio eclesiástico respaldado por el Ministerio de Educación Nacional, situación que hoy por hoy no sucede, apelando a la libertad de cultos que estableció la Carta Magna de 1991.

Para puntualizar un poco sobre lo que sucedía anteriormente con la educación, podemos señalar lo siguiente, desde enfoques democráticos hasta confesionales, pasando por una marcada influencia de carácter neocolonial, lo que sucedió de manera real fue un control absoluto e infinito por parte de Estado sobre el diseño de los planes de estudio, con alta injerencia de la iglesia; fue entonces la Carta Política de 1991 la que entendió la necesidad de permitir que los territorios pudieran organizar sus mallas curriculares, siendo este un trabajo mancomunado entre las Secretarías de Educación de los municipios y departamentos y las Instituciones Educativas con jurisdicción en los entes territoriales, pues acá se empezó a hablar de esta autonomía escolar a efectos de que surgieran clases autóctonas de cada región para preservar la cultura y las prácticas ancestrales, e inclusive educación diferencial dependiendo de las condiciones de cada departamento o municipio.

Todo este cambio en el Sistema Educativo surge gracias a la Constitución de 1991 que consagró disposiciones que como ya se ha venido manifestando, garantizan la protección de la libertad de enseñanza, la libertad de cátedra y la democracia en todas las instituciones educativas del país, desde el nivel básico hasta el superior. Estos principios

son esenciales para el desarrollo de un sistema educativo inclusivo y democrático en Colombia.

Sin embargo, y a pesar de que la Ley 115 de 1994 incluye expresamente la libertad de enseñanza, la libertad del profesor no es absoluta, ya que debe operar en un marco definido por la autonomía de la institución. Esto significa que, si bien los profesores tienen libertad para definir la orientación metodológica de sus clases, esta libertad está condicionada por los lineamientos establecidos por la institución en su programa curricular.

Así, surge una dialéctica entre la autonomía institucional y la libertad de cátedra del profesor. La institución define el marco general del programa educativo, mientras que los profesores tienen la responsabilidad de implementarlo de manera creativa y adaptada a las necesidades y características de sus estudiantes. En este punto es importante señalar que esta dialéctica debe tener en cuenta el insumo entregado desde el nivel central por parte del Ministerio de Educación Nacional, quien entrega unas orientaciones curriculares sobre las asignaturas que deben cursar los estudiantes.

Después de esta superficial pero sustanciosa reseña sobre el Sistema Educativo Colombiano, debemos centrarnos en lo que trae la Ley 115 de 1994 en cuanto a lo que respecta a los niveles educativos vigentes en nuestra Nación y las materias que se establecen como enseñanza obligatoria al interior de los claustros educativos tanto públicos como privados.

Esta ley establece los principios fundamentales de la naturaleza de la educación, sobre la cual indica que se trata de un derecho de la persona, con un carácter de servicio público que tiene una función social y, por ende, corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia respecto del servicio educativo con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos. De igual forma se plantea la responsabilidad al Estado de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. Este sistema está conformado por los subsistemas o niveles de: educación inicial, educación preescolar, educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), educación media (dos grados y culmina con el título de bachiller), y la educación superior dividida en pregrado y educación pos gradual.

La Educación en Colombia se define como un derecho ciudadano y una prioridad del ejecutivo de turno, pues a la luz de la normatividad vigente, todos los colombianos tienen derecho a acceder a la educación para su desarrollo personal y para el beneficio de la sociedad. Actualmente se puede decir que la educación obligatoria para el ciudadano y la ciudadana colombiana es de 10 años, desde los 5 hasta

los 15 años de edad (Artículo 67 Constitucional) ¹, y se encuentra dividida de la siguiente manera:

- **Educación Inicial:** Está dirigida a niños de 0 a 6 años; y tiene como objetivo favorecer el desarrollo integral de las niñas y los niños, desde el momento de su nacimiento hasta los seis años, cuando ingresan al sistema educativo en el grado preescolar. La Comisión Intersectorial de Primera Infancia (CIPI), definió dos modalidades para la prestación de servicio, los cuáles pueden ser desarrollados por: Centros de Desarrollo Infantil (CDI) y Educación Inicial Familiar. La primera modalidad se lleva a cabo en instituciones educativas, con la participación de profesionales especializados; la segunda, es una modalidad flexible que posibilita la atención de niños y niñas en entornos familiares y comunitarios, de acuerdo con sus contextos particulares.
- **Educación Preescolar:** Reglamentada por la Ley General de Educación en la Sección Segunda, se concibe como aquella educación “ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socio afectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas” (Artículo 15 de la Ley 115 de 1994). Se ha definido que duración mínima es de un año, y la población objeto son niños y niñas menores de seis años, en las instituciones educativas del Estado (Artículo 17 de la Ley 115 de 1994), aunque la atención puede ampliarse a tres años, de acuerdo con los planes de desarrollo de las entidades territoriales (Ley 115 de 1994, Artículo 18).

¹ ARTÍCULO 67, CONSTITUCIÓN POLÍTICA NACIONAL: La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la supremacía inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

- **Educación Básica Obligatoria, Educación Primaria y Secundaria o Media:** La educación básica “se estructurará en torno a un currículo común, conformado por las áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana” (Artículo 19 de la Ley 115 de 1994). La educación secundaria o media comprende dos grados, de carácter académico o técnico, y “tiene como fin la comprensión de las ideas y los valores universales y la preparación para el ingreso del educando a la educación superior y al trabajo” (Artículo 27 de la Ley 115 de 1994). Al finalizar la educación media, “se obtiene el título de bachiller que habilita al educando para ingresar a la educación superior en cualquiera de sus niveles y carreras” (Artículo 28 de la Ley 115 de 1994).

Áreas de Enseñanza Obligatoria

Ahora bien, de conformidad con las materias que deben ser dictadas al estudiante, la Ley 115 de 1994, nos trae una serie de currículos de enseñanza obligatoria, consagradas en el artículo 14 y en el artículo 23 de la referenciada ley, en específico estos dos artículos señalan lo siguiente:

Artículo 14. Enseñanza obligatoria. <Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 1029 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria en los niveles de la educación preescolar, básica y media cumplir con:

- a) <Ver Notas del Editor> El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;
- Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales;
- b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión o desarrollo;
- c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;
- d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos, y
- e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.

- f) <Literal adicionado por el artículo 5° de la Ley 1503 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El desarrollo de conductas y hábitos seguros en materia de seguridad vial y la formación de criterios para avaluar las distintas consecuencias que para su seguridad integral tienen las situaciones riesgosas a las que se exponen como peatones, pasajeros y conductores.

Parágrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los literales a) y b), no exige asignatura específica. Esta información debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través todo en plan de estudios.

Parágrafo 2°. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo SERÁN presentados por los establecimientos estatales a la Secretaría de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces para su financiación con cargo a la participación de los ingresos corrientes de la Nación destinados por la ley para tales áreas de inversión social.

Artículo 23. Áreas obligatorias y fundamentales. Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.

Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes:

1. Ciencias naturales y educación ambiental.
2. Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.
3. <Numeral modificado por el artículo 65 de la Ley 397 de 1997. El nuevo texto es el siguiente:> Educación artística y cultural.
4. Educación ética y en valores humanos.
5. Educación física, recreación y deportes.
6. Educación religiosa.
7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.
8. Matemáticas.
9. Tecnología e informática.

Parágrafo. La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional según la cual, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla.

Parágrafo. <Parágrafo adicionado por el artículo 4° de la Ley 1874 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> La educación en Historia de Colombia como una disciplina integrada en los lineamientos curriculares de las ciencias sociales, sin que se afecte el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencia y Lenguaje.

Con lo plasmado en la ley podemos entonces manifestar que las instituciones educativas deben garantizar un 80% del plan de estudios a lo establecido por el artículo 23 de la Ley 115 de 1994, de igual manera el 20% restante de la malla curricular podrá ser completado con asignaciones que coadyuven a materializar el proyecto educativo que se tenga, las áreas podrán concursarse por asignaturas y proyectos pedagógicos en periodos lectivos anuales, semestrales o trimestrales, lo anterior se desprende de lo plasmado en el Decreto número 1860 de 3 de agosto de 1994.

El currículo común de la educación básica y media, al que se refieren los artículos 19, 23 y 31 de la Ley 115 de 1994, de obligatoria adopción por parte de las instituciones educativas, debe entenderse como un conjunto de procesos, saberes, competencias y valores, básicos y fundamentales para el desarrollo integral de las personas y de los grupos, en las diversas culturas que integran la nacionalidad colombiana.

La construcción del currículo específico de cada institución educativa se adelantará estructurando este en torno al currículo común que debe constituir el núcleo. El currículo de las instituciones educativas debe tener en común el concepto de educación y formación del educando, los fines, los objetivos, los grupos **de áreas obligatorias y fundamentales** y toda aquella formación que, según la Ley 115 de 1994, tiene el carácter de obligatoria, sin que ello implique la adopción de idénticas metodologías o estrategias pedagógicas.

3. La Tecnología e Informática y la Necesidad de la Enseñanza de la Robótica en Colombia.

Ahora bien, después de revisar las prerrogativas normativas que establecen las áreas de enseñanza obligatoria en las Instituciones Educativas del país, es importante revisar dos de esas asignaturas, Tecnología e Informativa, lo anterior a efectos de mirar si las enseñanzas de estos dos campos siguen en vigencia en pleno siglo XXI, o si requieren algunas modificaciones para que los estudiantes puedan desarrollar pensamiento crítico y sus conocimientos se encuentren alineados con las realidades contemporáneas a las cuales se enfrentan.

La Educación en materia de tecnología e informática en nuestra Nación es un poco anticuada y lo que hoy por hoy se enseña en las instituciones educativas no responde a las realidades tecnológicas, robóticas y digitales que tenemos en el mundo, el crecimiento de los sistemas de automatización, de las bases de datos y de las aplicaciones para teléfonos celulares inteligentes, computadores, televisores y demás aparatos tecnológicos que han acaparado gran parte del globo terráqueo.

Si bien el área de Tecnología e Informática nace con la promulgación de la Ley 115 de 1994, la potencialización de esta asignatura se da hasta el año de 1996, cuando se establece una “Educación en Tecnología, una propuesta para la educación básica”, una de las guías del MEN mediante la

cual se establece por primera vez en la historia de Colombia, una visión, misión y unos lineamientos claros para la implementación del Área de Tecnología e Informática en Colombia y sus alcances, se definió tecnología e informática, relaciones y distinciones entre la tecnología y otras formas como la técnica, la ciencia, el diseño, la informática y la ética. La tecnología e informática se estableció como bastión para el desarrollo de la creatividad en los estudiantes de Básica y Media a fin de contribuir con el desarrollo e innovación tecnológica y científica del país.

No obstante, el creciente uso del computador personal y su proliferación comercial durante inicios del noventa, así como una escasa claridad sobre las competencias tecnológicas a desarrollar desde la escuela condujo a muchos países de América Latina a adoptar un enfoque centrado en la alfabetización en el uso de programas computacionales y competencias TIC (Unesco, 2002) desde tres ejes: a) TIC como contenido complementario de otros contenidos escolares como el uso de programas matemáticos; b) TIC como contenido independiente, abordado a través del uso de las TIC como informática; y, c) contenidos TIC especializados o avanzados para formar técnicos en áreas vinculadas a las TIC.²

Según el Ministerio de Educación Nacional, los artículos 23 y 31 de la Ley de Educación establecen que la Tecnología e Informática es un área fundamental y obligatoria del currículo de las instituciones educativas, como disciplina de carácter social se establece que esta materia contribuye a la a la formación de niñas, niños y adolescentes en el desarrollo de sus competencias para, principalmente, estudiar, reflexionar y comprender la naturaleza, evolución e implicaciones ético-políticas de la Tecnología y la Informática en la vida cotidiana; así como para resolver problemas, necesidades y deseos de orden tecnológico asociados a la mejora de la calidad de vida de las personas y demás especies que habitan el planeta, procurando la conservación de un mundo sustentable y sostenible para las generaciones actuales y futuras.

En este sentido, el área de Tecnología e Informática asume la responsabilidad frente a la formación de ciudadanos capaces y críticos respecto al uso, participación y generación de procesos de transformación e innovación tecnológica para el país. Por ello, se ocupa de estudiar las diferentes expresiones y manifestaciones tecnológicas tanto nacionales, regionales, locales como internacionales.

Algunas manifestaciones tecnológicas que son objeto de interés formativo en esta área están asociadas a contextos como el agro, por ejemplo, ¿qué tecnologías se emplean y emplearon para cultivar los alimentos, domesticar animales, generar mejores cosechas en menor tiempo, etc.?; la industria ¿cómo producir una mayor cantidad de chips más eficaces con la menor cantidad de energía posible y mejores

materiales? Las telecomunicaciones, la salud, el transporte, la energía, entre otras, cuyos productos (artefactos analógicos o digitales, procesos, sistemas o servicios) recirculan por diversos contextos humanos históricos, sociales e individuales produciendo conocimiento tecnológico, que hace posible la innovación y la invención tecnológica.

Hoy día, la informática se destaca como manifestación tecnológica sin igual y la más importante del nuevo siglo, su impacto en las actividades humanas como la educación, el comercio, el trabajo, el ocio, la salud, la comunicación, el deporte, entre otras, es innegable al punto de transformar de manera radical a personas y sociedades en cualquier lugar del globo terráqueo al extender la experiencia humana.

Sin embargo, la misma debe empezar a relacionarse con sucesos actuales que están acaparando el mercado, la inteligencia artificial, el uso de robots, la programación en lenguajes computacionales y la automatización de labores que antes eran realizadas por el factor humano, nos pone en la obligación de mirar el panorama de manera amplia, entender que este tipo de avances en tecnología, robótica, innovación y sistemas de automatización se volverán el día a día de los ciudadanos dentro de un par de lustros, razón suficiente para ir educando a nuestro niños hacia un uso eficiente, responsable, sensato, pedagógico y serio de estos sistemas de punta.

3.1 ¿Qué es la Tecnología y la Informática Según las Orientaciones Curriculares del Ministerio de Educación Nacional?³

- **La Tecnología:** La tecnología representa un cuerpo de conocimientos, de naturaleza fáctica y lógica, que a través del diseño, planeación y elaboración de sistemas materializa la actividad cognitiva de la persona o de una comunidad en procura de establecer soluciones que mejoran la calidad de vida tanto de las personas y/o su sociedad como de otras especies que habitan el planeta. Estas materializaciones transforman las formas de ser y estar en el mundo y tienen consecuencias sobre el entorno natural y la cotidianidad. Como actividad humana, la tecnología busca resolver problemas y satisfacer necesidades individuales y sociales, transformando la naturaleza y el entorno social mediante la utilización racional, crítica y creativa de recursos y conocimientos.

La tecnología incluye, tanto los artefactos analógicos tangibles como una jarra o una nave espacial, como artefactos digitales e intangibles como los programas de computador o las organizaciones. También involucra a las personas, la infraestructura y los procesos requeridos para diseñar, manufacturar, operar, reparar y optimizar estos.

² Información tomada de la siguiente página web: https://www.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/files_public/2022-11/Orientaciones_Curriculares_Tecnologia.pdf

³ La información del presente acápite es tomada de las orientaciones curriculares del Ministerio de Educación Nacional. https://www.colombiaaprende.edu.co/sites/default/files/files_public/2022-11/Orientaciones_Curriculares_Tecnologia.pdf

- **La Informática:** La Informática es la representación artificial de orden algorítmico computacional, digital electrónica, que pretende, entre otras acciones, emular el pensar humano con el fin de alcanzar una inteligencia aumentada, brindando herramientas de control sobre los fenómenos propios del contexto, aportando insumos para tomar decisiones y ampliar los modos de participación y experiencia como individuos y sociedad.

La informática estudia, reflexiona y representa desde las formas en que la persona adquiere y aprende la información del mundo, hasta el modo en que la convierte en conocimiento nuevo que emerge de los datos aportados por múltiples fuentes y que permiten tomar decisiones, actuar y generar nuevos artificios y conocimientos, para luego, a través de acciones de problematización, diseño y producción digital generar artefactos y procesos digitales que emulan dicho modo de pensar y actuar.

Por lo anterior, la informática como disciplina tecnológica emergente, no se centra en el estudio del computador, sus programas y hardware, ni tampoco en otra tecnología digital particular como suele pensarse, ya que estos artefactos tecnológicos son herramientas de apoyo para realizar procesos informáticos especializados, así como otras actividades humanas cotidianas. Al ser una disciplina tecnológica, el saber y el conocimiento informático emergen del uso práctico de productos con una organización algorítmica computacional, digital y electrónica y la comprensión, explicación y uso que hacemos de estos en la realización de las actividades humanas cotidianas, así como en posibles innovaciones e invención.

De este modo, el saber informático es una enunciación sobre los usos prácticos de estos dispositivos sin una explicación profunda de sus razones, por ejemplo, señalar para qué sirve una hoja de cálculo en contabilidad, cómo se usa un dispositivo móvil o qué utilidad tiene un formulario en actividades de investigación, para qué sirve un semáforo, así como explicar para qué sirve y cómo se usa el computador en diversas tareas humanas, o por qué usar un móvil en vez de un cuaderno de notas para una tarea en exteriores.

3.2 – La Enseñanza de la Asignatura de Tecnología e Informática Responde a las Necesidades Contemporáneas del País, el Continente y el Mundo.

Debemos iniciar este acápite manifestando que la materia de tecnología e informática le ha permitido a los colombianos poder tener conocimientos básicos en materia de hardware y software, además de manejar programas de Microsoft office y propios de los sistemas operativos que se encuentren instalados en los computadores, si bien no son conocimientos profundos, estas nociones sirven de inicio para aquellos que en su educación media quieran profundizar conocimientos en estas áreas a través

de enseñanzas en las aulas de clase, o bachilleratos técnicos que ofertan varias instituciones del país en asocio con el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA).

Si bien debemos ser conscientes que para la fecha de promulgación de la Ley 115, es decir el año de 1994, las tecnologías de punta, las redes sociales, los crecimientos y avances en materia computacional, así como como los avances en materia de telecomunicaciones, cobertura de internet y acceso a la información a través de medios digitales no era tan expedito como lo conocemos hoy en día, años atrás no se tenía la posibilidad de tener conversaciones vía whatsapp o de llamar de un lugar a otro vía teléfono móvil, situaciones que vienen avanzando a pasos agigantados hoy por hoy.

Otras plataformas que también han tenido un papel importante en nuestra sociedad contemporánea son las redes sociales, mismas que se han intensificado en su uso por parte de instituciones educativas, corporaciones, agremiaciones, industria y en general tanto personas naturales como jurídicas; ahora, si bien desde el MEN se han establecido unas orientaciones curriculares para modular la enseñanza de esta asignatura de conformidad con las dinámicas actuales, las mismas resultan siendo pocas para abarcar todo el crecimiento en materia de tecnología e informática, áreas que están formando simbiosis perfectas con la electrónica y la robótica, por lo anterior su formación debe estar en la agenda del Congreso y del ejecutivo.

Estas enseñanzas no deben permanecer anticuadas, deben innovarse y renovarse constantemente, todos los días avanzamos en materia tecnológica a pasos agigantados, hoy la automatización de datos, los registros biométricos y los mecanismos tecnológicos que tenemos hoy en día nos llevan a pensar si es necesario que los niños en su educación básica en especial la secundaria los deben conocer.

Frente a esto es importante hacer alusión sobre lo manifestado por la OCDE en cuanto a la educación colombiana, frente a lo anterior se dice por parte de la Unesco:

“En Colombia, desde la OCDE (2016), se evidencian brechas significativas en el acceso y la calidad de la educación: los índices de Calidad educativa son bajos, y las evaluaciones nacionales e internacionales indican que los estudiantes colombianos no reciben una educación de la misma calidad que sus pares en los demás países miembros de la OCDE. Por lo que recomiendan cambios significativos en la política, en el desarrollo de este nivel educativo, en materia docente recomiendan mejorar en los aspectos de currículo, tiempo efectivo en el aula y evaluación de los aprendizajes. Así como también es necesario mejorar la formación de los profesores, y, finalmente, todo el sistema de gestión escolar y finalmente el currículo, componente vertebral que se analizó en esta investigación.

Del mismo modo, la Unesco (2016) presenta recomendaciones de política a los países

latinoamericanos en el campo de la educación a partir del análisis de los resultados del TERCE, de modo que se convierta en fuente clave para los dirigentes de estos sistemas en tales países. A partir de componentes estructurales del sistema, tales como obligatoriedad de la educación, financiamiento, toma de decisiones basada en evidencia, primera infancia, repetición y atención al rezago educativo, formación docente y tecnologías de información y comunicación. En cuanto a las variables reconocibles en las escuelas, se advierten características propias que moldean el potencial de alcanzar los propósitos que se les encomiendan, entre los que cabe mencionar las desigualdades de aprendizaje al interior de la escuela, tenencia y uso de libros de texto y cuadernos, infraestructura y servicios de la escuela, uso del tiempo, procesos escolares y prácticas docentes”⁴

Lo manifestado por la Unesco, refrenda este proyecto de ley y nos permite señalar que no es solamente organizar una malla curricular con nuevas asignaturas, sino también de robustecer la formación docente, que los profesores tengan unas bases académicas sólidas que les permitan estar en un aula de clase y tener la capacidad de resolver las dudas de los discentes en todos esos aspectos.

3.3– Necesidad de la Enseñanza de la Robótica en Colombia.

A la hora de situar nuestra propuesta a nivel pedagógico y de modificación de la malla escolar colombiana, debemos señalar que, la tecnología cada vez está más presente en las aulas, además las principales tendencias en la integración de la tecnología en los contextos educativos, han posicionado a la robótica como unas de las tecnologías emergentes con mayores posibilidades de aplicación como medios de aprendizaje y como instrumento didáctico que conllevaría consigo el robustecimiento del pensamiento crítico del estudiante.

El interés por la robótica educativa en los últimos años ha ido en aumento, no solo en países desarrollados o del primer mundo, sino también en países subdesarrollados, pues se ha ido fusionando con materias como la tecnología en informática, llevando consigo el desarrollo del conocimiento técnico a partir de la construcción, la programación y los mecanismos computacionales que funcionan mediante algoritmos. El desarrollo de esta programación y de lenguaje de datos, nos llevarían a posiciones educativas más innovadoras en las que se concibe la robótica educativa como un sistema o contexto de aprendizaje que se apoya en el uso de robots para desarrollar habilidades y propiciar la adquisición de competencias en el alumnado, no exclusivamente en áreas técnicas, sino también en otras como las matemáticas, las ciencias sociales,

naturales y experimentales o las ciencias de la información y la comunicación, entre otras.

El uso de la robótica educativa se ubica en el marco del constructivismo y la pedagogía activa. Desde esta perspectiva, el hecho de utilizar la robótica educativa ofrece a los alumnos una manera diferente de aprender mediante la posibilidad de crear experiencias para que los estudiantes construyan sus conocimientos (Hernández, 2008)⁵. Además, la enseñanza de estas herramientas, fuera del ámbito de la computación permite utilizar la tecnología como vehículo de aprendizaje de los contenidos ya relevantes en las aulas para el desarrollo integral del niño. Precisamente uno de los elementos que puede marcar la diferencia en el proceso de enseñanza aprendizaje es el desarrollo del pensamiento computacional (Resnick et al., 2009)⁶, como enfoque de integración de herramientas, técnicas y conceptos fundamentales de la informática para la resolución de problemas de la vida cotidiana (Wing, 2006)⁷.

Desde el aprendizaje constructivista, también es necesario desarrollar un ambiente de juego donde se puedan construir nuevos conocimientos, y en donde los alumnos puedan obtener una motivación extrínseca desde el ámbito de la competición en la creación y programación de diferentes robots. Espinosa y Gregorio (2018)⁸ afirman que el uso de la robótica en el aula es un gran apoyo a la hora de aprender jugando y un gran recurso para potenciar las habilidades cognitivas de los alumnos. De hecho, la robótica educativa potencia también el interés en los alumnos, porque plantea nuevos métodos para la enseñanza de los contenidos que podemos considerar tradicionales, ya que genera unos contextos de aprendizaje que posibilitan que tengan un grado mayor de atracción y sean más integradores. Además, la robótica permite que los alumnos, desde edades muy tempranas sean introducidos en las habilidades tecnológicas y es capaz de favorecer no solo el aprendizaje de una serie de competencias sino también la socialización, el aprendizaje cooperativo, la toma de decisiones y la creatividad en los propios alumnos (Cózar, González-Calero, Merino y Villena, 2019; Ruiz-Velasco, 2007)⁹.

⁴ Información tomada de la página oficial de la Unesco. https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_investigacion_pdf/2042.pdf

⁵ Hernández, S. (2008). El modelo constructivista con las nuevas tecnologías, aplicado en el proceso de aprendizaje. *Revista de Universidad y Sociedad de Conocimiento*. 5(2). 26-35.

⁶ Resnick, M., Maloney, J., Monroy-Hernández, A., Rusk, N., Eastmond, E., Brennan, K., Millner, A., Rosenbaum, E., Silver, J., Silverman, B., & Kafai, Y. (2009). Scratch: programming for all. *Communications of the ACM*, 52(11), 60-67. <https://doi.org/10.1145/1592761.1592779>

⁷ Wing, J. M. (2006). Computational thinking. *Commun. ACM* 49, 33–35.

⁸ Espinosa, C. y Gregorio, M. (2018). La Robótica en Educación Infantil. *Publicaciones Didácticas*. 90. 282-288.

⁹ Cózar, R., González-Calero, J.A., Merino, J.M. y Villena, R. (2019). Aprendiendo con robots en edades tempranas. *Crianças, famílias e tecnologias na sociedade de hoje: que desafios? Que caminhos*. Lisboa, Portugal: CIED. Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Lisboa.

La robótica educativa también ofrece todo un campo para desarrollar conceptos muy diversos y para estructurar el pensamiento de los alumnos. Bravo y Forero (2012)¹⁰ sostienen que ayuda a plasmar de manera práctica, contenidos que resultan sumamente abstractos o teóricos y además suscita en los alumnos un elemento motivador por las diferentes temáticas. Utilizarla como medio de trabajo, hace que se movilicen diferentes habilidades y conocimientos, ya que utilizar este tipo de herramientas, permite a los alumnos que cualquier situación pueda hacerse práctica y ser trabajada de forma manipulativa y basada en la experimentación facilitando que lo teórico se integre en lo práctico.

Ahora bien, es importante también manifestar que a nivel mundial otras latitudes avanzan más rápido que el crecimiento y la innovación en Colombia, por lo anterior estas deben ser tomadas como ejemplo para organizar las mallas escolares en los colegios, si bien entendemos que en nuestra sociedad puede ser un poco más complejo y resultaría más suntuoso implementarlo desde la educación básica primaria, sin embargo podemos buscar modificaciones a la Ley 115 de 1994, de tal modo que esta materia pueda ser dada en la básica secundaria o bachillerato y sea complementada en la formación media.

En este punto es importante señalar que Colombia tiene varias experiencias significativas en materia de robótica, existen varias instituciones educativas que ya la tienen inmersa en su malla curricular, así como también es de resaltar los logros de nuestros connacionales a nivel internacional en diversos concursos de robótica, por lo anterior y en aras de mejorar nuestro nivel educativo y de preparar a nuestros estudiantes para los retos nacionales e internacionales en este campo, es de vital importancia e impostergable la posibilidad de incluir esta materia dentro de la agenda escolar.

4. La Robótica en el Mundo y en Colombia.

4.1 Una Aproximación General

La tecnología a lo largo y ancho de nuestro globo terráqueo ha venido creciendo, países asiáticos como China y Japón, cuenta con un sinnúmero de tareas automatizadas, mismas que son realizadas por robots que cuentan con configuraciones computacionales mediante algoritmos para realizar tareas específicas.

La palabra “robot” se ha venido empleando a nivel mundial para referirse a sistemas mecánicos que han sido creados para hacer labores que realizaría un agente humano, un animal o en procesos de fabricación agroindustrial. Los robots partieron de máquinas relativamente simples, que, si bien no abarcan completamente las prerrogativas para ser un robot, estos se podrían usar para pensar en educación académica en primaria sobre la robótica básica, estableciendo nociones esenciales

y preparando al estudiante para una educación en robótica más avanzada en su ciclo de secundaria.

La robótica es la ciencia encargada de estudiar el diseño y los experimentos científicos sobre robots, a través de la integración de múltiples disciplinas, entre ellas: la mecánica, la electrónica y la informática, con la programación. A nivel mundial son muchísimos los avances en esta materia, desde cajas registradoras automatizadas para registro de productos y pago mediante datafono por parte del cliente, lo que estaría dejando sin trabajo a una persona que maneje una caja registradora reciba el dinero en efectivo y entregue el respectivo cambio, la entrada en vigencia de plataformas que funcionan como monederos virtuales, la democratización de las tarjetas de crédito y débito, así como el pago mediante código qr a través de teléfono celular, junto con los mecanismos biométricos de autenticación de datos en los aeropuertos e ingresos de los conjuntos residenciales, e instituciones públicas o privadas, sumado a el manejo de aplicaciones para solicitar domicilios, transporte y envíos son el cúmulo de situaciones que han mostrado el crecimiento de la tecnología, la robótica y los mecanismos computacionales a nivel mundial.

Al personalizar y democratizar el uso de los celulares, empezó con ellos una seguidilla de perfeccionamiento de software que ha desarrollado un cúmulo de tareas automatizadas; para el año 2000 era imposible pensar en una reunión virtual de 50 personas, hoy gracias a las plataformas de video llamadas colectivas se ha podido materializar reuniones virtuales, situación impensada hace un cuarto de siglo, por lo anterior esto nos lleva a mirar como todos estos sistemas saltan a la palestra, a la realidad nacional y a formar parte del diario vivir no solo en nuestra jurisdicción pues es una realidad de raigambre mundial.

La integración a la vida cotidiana de mecanismos computacionales y robóticos supone que todo el mundo pueda llegar a depender de ellos como apoyo de sus labores cotidianas, a medida que los robots empiecen a acaparar el mundo, como en su momento lo hizo la tecnología, las labores de nuestros hogares, casas, oficinas e infraestructuras públicas se realizaran de manera conjunta entre un robot y un agente humano.

Por lo anterior es importante imaginar nuestra vida en perspectiva y pensar en la necesidad de entregarle a nuestros estudiantes bases sólidas sobre las realidades que se van a encontrar en su diario vivir. En un futuro los robots van a estar tan integrados en nuestra vida y serán tan habituales como los celulares, los computadores y mecanismos tecnológicos inteligentes con los que contamos hoy en día; el campo de la robótica podría mejorar de manera enorme la calidad de vida de los ciudadanos en los ámbitos laborales, domésticos y también en lugares comerciales, turísticos y habituales como el transporte público o el ingreso a determinados sitios.

¹⁰ Bravo, F. Á., y Forero, A. (2012). La robótica como un recurso para facilitar el aprendizaje y el desarrollo de competencias generales. *Teoría de la Educación. Educación y Cultura en la Sociedad de la Información*, 13(2), 120-136.

Los robots llevan años ayudando a los seres humanos a realizar tareas peligrosas, desagradables o tediosas, y han permitido explorar entornos de difícil acceso, entre ellos las profundidades marinas o el espacio exterior. Cada vez habrá más robots capaces de adaptarse y de aprender e interactuar cognitivamente con los seres humanos y con otras máquinas.

Los infinitos avances tecnológicos del último lustro han convertido a la robótica, la informática y los mecanismos computacionales que funcionan con algoritmos en realidades cotidianas de los seres humanos, estos avances han marcado sendos cambios a la forma de trabajar, vivir y jugar, la digitalización de casi todo, unido a los avances de la robótica, nos muestra que en un futuro se empezará a democratizar y a personalizar a gran escala el acceso a máquinas complejas, la capacidad de los robots va en aumento, ya que desarrollan sensores, y movimientos precisos que les permite desenvolverse con autonomía y eficiencia.

Nuestro mundo conectado con muchos robots personalizados que trabajan junto a las personas, ya está creando nuevos empleos, mejorando la calidad de los existentes y ahorrándole a la gente tiempo para que pueda dedicarse a lo que considera interesante, importante y estimulante. Los robots ya son nuestros colaboradores en entornos industriales y domésticos. Cooperan con los seres humanos en fábricas y quirófanos. Nos cortan el césped, aspiran el suelo e incluso ordeñan nuestras vacas. Dentro de pocos años estarán presentes en todavía más aspectos de nuestra vida.

Hay muchas ventajas que está trayendo la robótica a nuestra Nación, el desplazarnos al trabajo mediante coches con piloto automático, nos permite leer, devolver llamadas, organizar nuestro día a día o inclusive terminar de dormir la siesta, con el paso del tiempo estos vehículos que ya empezaron a funcionar como energía eléctrica, serán también capaces de recordar tareas y planificar trayectos de manera mucho más eficiente, hoy por hoy las plataformas de movilidad nos muestran las rutas con muchos tráfico.

Con seguridad más adelante los robots empezarán a reemplazar algunos empleos actuales, pero en general, sus contribuciones en la sociedad serán infinitamente contributivas; hoy por hoy tenemos robots que cortan césped, limpian piscinas, y cambian la manera de realizar tareas.

Es importante aclarar que la robótica no aspira sustituir a los seres humanos mediante la mecanización o automatización de tareas, sino a encontrar formas de colaboración muchísimo más eficaz entre robots y personas.

4.2 La Robótica en el Mundo:

La revolución robótica esta detonando un importante avance a nivel mundial en el campo tecnológico y científico, áreas como la electrónica, la mecánica, la computación y programación también son importantes en esta nueva era donde fluctúan

todas estas ciencias en pro de la calidad de vida de los ciudadanos.

En su conjunto, la robótica impulsaría el desarrollo de los países que inviertan en conocimiento e infraestructura y se posicionen a la vanguardia en esta tecnología. Dentro de la gran variedad de posibles robots a desarrollar, sin lugar a duda, los robots humanoides son los que ofrecen mayores beneficios, ya es evidente verlos en centros de atención y pronto centros comerciales. Donde interactuaríamos con un robot humanoide, que es un robot móvil que tiene una apariencia similar a la de un ser humano, incluyendo la capacidad de manipulación (brazos) y locomoción (ya sea bípedo o con llantas).

A nivel mundial existen varios tipos de robots, los cuales han experimentado una constante evolución, a lo largo de la historia y según insumo académico de la Universidad ORT de Montevideo, existen diversos criterios para clasificar a los robots en función del momento histórico en el que fueron creados, estos han sido clasificados en virtud de su generación, nivel de inteligencia, de control y de lenguaje de programación, características que reflejan entre otras cosas, la potencia de su software en su controlador y particularmente sus sensores que son aquellos que direccionan su movimiento.

Los tipos de robots conocidos a nivel mundial según su cronología son los siguientes:

- **Robots de Manipulación o de Primera Generación:** Son artefactos que tienen solo el factor mecánico, siendo este el más prioritario de su construcción, son robots de manipulación que cuentan con sistemas mecánicos multifuncionales, con un sistema de control simple que es por lo general manual de secuencia fija o variable. Son aquellos que están contruidos para completar tareas previamente asignadas, se utilizan por lo general para mover objetos o repetir movimientos que se pueden concretar.
- **Robots de Aprendizaje o de Segunda Generación:** Aquellos que categorizan los denominados robots de primera generación, estableciendo labores que aprenden repitiendo ciclos, es decir el operador efectúa movimientos y acciones que se requieren mientras el robot los sigue, los analiza y memoriza para posteriormente poder replicar.
- **Robots de Control Sensorizado o de Tercera Generación:** La tercera generación son aquellos robots que en esencia son computadoras que ejecutan órdenes a partir de un programa y las envían a un manipulador para que este efectúe dichos movimientos. Son los pioneros en lenguajes de programación.
- **Robots Inteligentes o de Cuarta Generación:** Se caracterizan por usar sensores mucho más desarrollados, los

cuales les permite realizar procesos y captar información inmersa en su entorno en tiempo real, contando con mejores actividades y habilidades como los procesos de conducta, son robots inteligentes que en los países de primer mundo han empezado a fungir como meseros o trabajadores de autoservicios.

El **robot ASIMO** (Advanced Step in Innovative Mobility) es un interesante ejemplo dentro de esta categoría. El pequeño androide, de la compañía japonesa Honda, fue creado con el objetivo de ayudar a personas con movilidad reducida, así como para motivar a la juventud a estudiar ciencias y matemáticas. Por su parte, **Pepper**, otro robot japonés de cuarta generación creado por SoftBank Robotics, incluso es capaz de leer e interpretar emociones humanas.

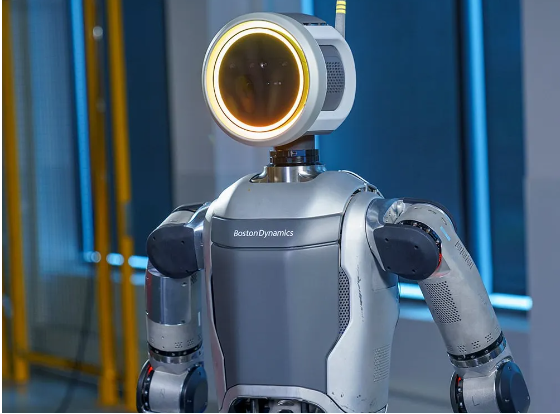
- **Robots 5G o de Quinta Generación:** Son aquellos que desarrollan la aplicación de la inteligencia artificial, los robots de quinta generación o robots 5G son aquellos que tienen los últimos avances en materia de tecnología y robótica. La referida incorporación de **sistemas de inteligencia artificial** de punta, los modelos de conducta contemporáneos y una flamante **arquitectura de subsunción**, hacen de estos los verdaderos robots del futuro.

Con la anterior clasificación de los robots, es importante realizar una ejemplificación de algunos de estos a nivel mundial, así las cosas, tenemos lo siguiente:

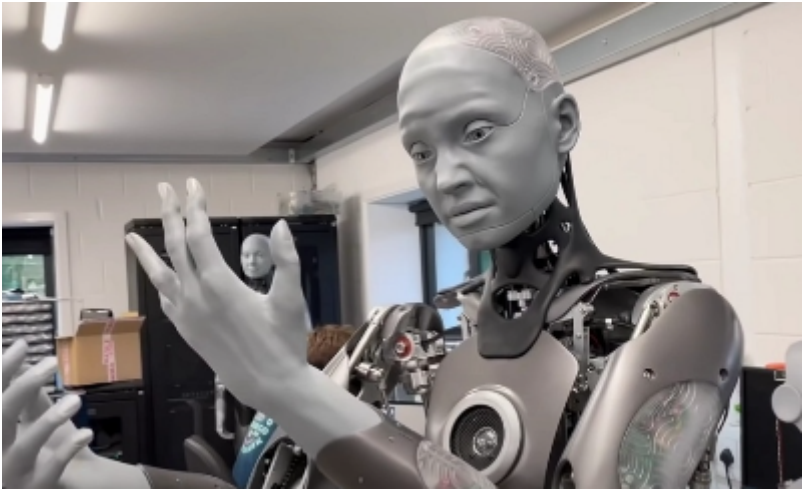
ROBOT ASIMO	
RESEÑA	Diseñado por la empresa japonesa HONDA, presentado en el año 2000, es un androide estético aeroespacial que puede caminar, saltar y servir café, mide 1.30 centímetros y pesa 48 kilos. La última actualización se dio en el año 2011.
URL IMAGEN	https://www.honda.mx/asimo

ROBOT PEPPER	
RESEÑA	Es un robot humanoide que mide cerca de un metro con veinte centímetros de altura, fue producido en el año 2014 por parte de la compañía japonesa Softbank Robotics, con habilidades incluso para conversar, su principal uso fue en oficinas, como recepcionista de visitantes a los que podía guiar, se vio su uso en instalaciones de empresas de Reino Unido y Nueva York, así como en el aeropuerto de Montreal en Canadá y algunos establecimientos ubicados en la zona comercial de la capital japonesa, Tokio.
URL IMAGEN	https://revistaderobots.com/robots-y-robotica/robot-pepper-que-es-historia-y-precio-de-pepper/?cn-reloaded=1

ROBOT SOPHIA	
RESEÑA	Es el robot más humano de todos los robots humanoides, es el primero en recibir una ciudadanía de pleno derecho en Arabia Saudita, es de la empresa Hanson Robotics, nació en el año 2016 como un proyecto experimental para diseñar solo una cabeza capaz de parpadear, mover sus ojos y hablar.
URL IMAGEN	https://www.eluniverso.com/larevista/tecnologia/la-humanoide-sophia-dara-conferencia-en-cumbre-sobre-inteligencia-artificial-que-se-realizara-en-guayaquil-nota/

ROBOT ATLAS	
RESEÑA	Es un robot futurista que fue construido por Boston Dynamics, es de 1.75 cm y de 82 kilos de peso, da volteretas, salta y baila, es desarrollado en colaboración con una agencia de innovación del Departamento de Defensa de Estados Unidos, Atlas está diseñado para remover escombros, derribar puertas, atravesar pasarelas e incluso conducir un vehículo para moverlo de un sitio a otro.
URL IMAGEN	https://es.wired.com/articulos/no-es-persona-disfrazada-nuevo-robot-atlas-boston-dynamics-perturbador-asombroso

ROBOT CYBER ONE	
RESEÑA	Es un robot desarrollado por Xiami que según la compañía costará cerca de 104.000 dólares, es un robot clásico, con cabeza ovalada, sin ojos, nariz y orejas, mide 1.77 cm y pesa 52 kg, está equipado con interacción de inteligencia artificial que le permite percibir el espacio en el que vive en tres dimensiones, reconoce individuos, gestos y expresiones humanos.
URL IMAGEN	https://www.xataka.com.mx/robotica-e-ia/cyber-one-nuevo-xiaomi-ahora-impressionante-robot-humanoide-como-tesla

ROBOT	
AMECA	
RESEÑA	
URL IMAGEN	https://conexionparaguay.com/nota/1961/el-robot-ameca-los-humanos-no-deberian-tener-miedo-de-la-inteligencia-artificial/

Vemos entonces que la robótica y los sistemas de inteligencia artificial y automatizados tienen auge y vigencia a nivel mundial y no es solo el desarrollo de la robótica, es también la enseñanza del funcionamiento de sistemas con los que la gente se enfrenta en la cotidianidad, es enseñarles la responsabilidad de los monederos electrónicos y de las tarjetas de ingreso a infraestructuras residenciales, laborales, de transporte público, e inclusive para hacer control migratorio en diversos aeropuertos y terminales terrestres del planeta.

Algunos ejemplos de lo manifestado anteriormente son los siguientes:



Sistema de automatización para el ingreso al aeropuerto, aerolínea Iberia, Madrid y Barcelona, España ¹¹



¹¹ <https://grupo.iberia.es/pressrelease/details/19437>.

Robot que funge como mesero en un restaurante ubicado en el departamento de Antioquia. ¹²



Implementación de Sistemas de reconocimiento facial y pago, con el fin de asociar el rostro de la persona que se transporta con su tarjeta de crédito y cargar el pasaje a esta cada que ingrese a la red pública de transporte, implementación novedosa en el año 2018 y que hoy tiene más vigencia que nunca. ¹³

De igual manera, la robótica también ha tenido cabida a nivel mundial, mediante la realización de diversas competencias que año tras año atraen más participantes, entre las competencias más representativas podemos señalar las siguientes:

- WORLD ROBOT OLYMPIAD: La olimpiada mundial de robots, competencia mundial de robótica para jóvenes, celebrado desde el año 2004, atrae más de 28.000 equipos de 85 países.
- FIRST - FIRST Robotics Competition (FRC), enfocado a jóvenes entre 14 y 18 años de edad, es uno de los torneos de robótica más populares en el mundo.

¹² <https://www.lafm.com.co/colombia/llega-el-primer-robot-mesero-a-restaurante-de-colombia-empleados-estarian-tambaleando>

¹³ <https://mtt.gob.cl/archivos/19293>

- VEX, Campeonato mundial de robótica.

4.3 La Robótica y los Stem

Inicialmente, la educación con enfoque STEM fue un proceso liderado por políticos y empresarios para impulsar las vocaciones profesionales en carreras basadas en ciencia, tecnología, ingeniería o matemáticas, con el fin de promover la productividad y competitividad de las economías. Con el paso del tiempo, y con el surgimiento de propuestas como el enfoque educativo STEAM, la reflexión y las reformas empezaron a llevarse a los sistemas educativos formales: se generaron cambios en la educación primaria y secundaria, y se lideraron transformaciones en las metodologías de enseñanza para promover un aprendizaje en el que el estudiante tuviera un rol más activo. El objetivo era garantizar la adquisición de conocimientos y el desarrollo de habilidades (CORFO y Fundación Chile, 2017).

La Robótica Educativa y la Educación STEM son estrategias que se unen buscando un aprendizaje significativo. Este trabajo busca destacar sobre los proyectos STEM que utilizan la robótica como un medio para ayudar en el desarrollo de competencias y habilidades de los estudiantes de primaria.

Robótica educativa es una nueva forma de aprender a través de la utilización de diferentes dispositivos robóticos y recursos tecnológicos. Un nuevo recurso pedagógico que no tiene límites.

Los niños, gracias a las posibilidades que ofrecen los cursos de robótica consiguen desarrollar diferentes habilidades y conocimientos basados en las ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas. Estas materias no son más que la traducción al español de las siglas STEM (science, technology, engineering y mathematics), muy utilizada en la jerga de los estadounidenses para englobar todas las actividades que integran todas estas disciplinas.

Así, tal y como os lo contamos, puede resultar aburrido, pero afortunadamente la robótica educativa es todo lo contrario: juegos y diversión son la base del aprendizaje de los niños.

4.4 La Robótica En Colombia.

En la construcción del presente proyecto de ley, hemos podido evidenciar el sin número de proyectos de robótica que se encuentran en nuestra Nación, trabajando en el anonimato y con escasos recursos por parte del Estado. Si bien debemos aceptar que ya se habla de robótica en nuestra Nación, la misma no responde a una de las áreas obligatorias de la educación básica secundaria y tampoco a las realidades contemporáneas.

Colombia es una Nación que ha estado implementando diversos sistemas de automatización e implementando de manera gradual artefactos robóticos, teniendo actualmente campeones internacionales en esta materia, como lo vamos a ver más adelante. En lo que hemos sostenido de manera precedente sobre la importancia de la robótica, ha quedado claro que la misma es una realidad, que poco a poco está acaparando las diversas esferas sociales en las que nos movemos como seres humanos, y que

son más los sistemas que se están automatizando gracias a esta ciencia.

Debemos señalar que nuestra Nación ya está inmersa en un mundo digital desde hace lustros en el cual predominan no solo las redes sociales y plataformas digitales, sino también los mecanismos de pago como nequi, daviplata y qr para transferencias bancarias, en muchas universidades de nuestra Nación el ingreso es biométrico, así como en centros estatales, e instituciones privadas.

La materia de robótica en la Nación colombiana tiene cabida en varias instituciones educativas, en su mayoría privadas, por lo anterior consideramos importante que la misma se convierta en un área de obligatoria enseñanza tanto en los establecimientos públicos como en los privados, pues como ya lo hemos evidenciado, la robótica ya hace parte de nuestra cotidianidad.

Harari, Harris y Raskin afirmaron que *“Todavía podemos elegir qué futuro queremos con la inteligencia artificial. Cuando los poderes bienintencionados se combinan con la responsabilidad y el control correspondientes, podemos promover los beneficios que la inteligencia artificial promete. Hemos convocado una inteligencia ajena. No sabemos mucho al respecto, excepto que es extremadamente poderosa y nos ofrece regalos deslumbrantes, pero también podría hackear los cimientos de nuestra civilización. Hacemos un llamado a los líderes mundiales para que respondan a este momento al nivel del desafío que presenta. El primer paso es ganar tiempo para actualizar nuestras instituciones del siglo XIX para un mundo nuevo y aprender a dominar inteligencia artificial antes de que ella nos domine.”*

Es claro entonces que es responsabilidad de nosotros en especial como legisladores, es poder robustecer la enseñanza y el conocimiento de nuestros estudiantes, alinear las asignaturas académicas a las realidades que estamos evidenciando, no podemos permitir que nuestros estudiantes sigan teniendo formaciones anticuadas en aspectos que ya avanzan de manera evidente, pero esto debe ser un trabajo integral no se trata solamente de establecer una asignatura más, sino también de mejorar la formación docente y preparar a los profesores para que puedan verdaderamente responder a los retos que van a tener en el aula.

Hoy por hoy los estudiantes que ingresan a primaria ya tienen nociones básicas sobre el uso del celular, pues en sus primeros años de vida han podido manipular el teléfono de su padre, madre o algún familiar, en ocasiones niños de 12 años demuestran más idoneidad para el manejo de medios digitales que un tipo de 60 años, por lo anterior es el momento de repotencializar estos aspectos en la enseñanza escolar colombiana.

Instituciones Educativas que ya Dictan Robótica Dentro de su Currículo Académico.

Si bien la robótica no aparece establecida dentro de la Ley 115 de 1994, hay varias instituciones educativas que ya la ofertan dentro de su malla

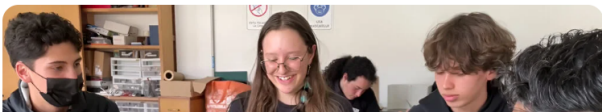
curricular, lo anterior por considerarla una materia que afianza la creatividad y la solución de problemas por parte de los estudiantes a través de enseñanzas que los ponen a reflexionar de manera crítica sobre las posibles soluciones que pueden tener diversas situaciones de la vida cotidiana, soluciones que por lo regular van de la mano con la robótica.

Algunas de estas instituciones educativas son entre otras:

26 abril, 2024 | Noticias

Explora el Énfasis de Robótica en el Liceo Juan Ramón Jiménez (Bogotá Vía Suba – Cota)

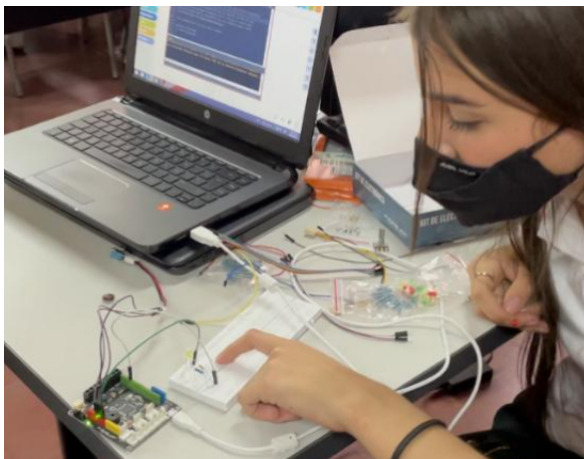
Sumérgete en el innovador programa “énfasis” de robótica del Liceo Juan Ramón Jiménez y descubre cómo impulsamos el pensamiento crítico y la exploración del conocimiento entre los estudiantes de grado décimo y undécimo.



- **Liceo Juan Ramón Jiménez:** Ubicado en la ciudad de Bogotá, tiene dentro de su malla escolar un énfasis en robótica que le permite a sus estudiantes poder profundizar temas de su interés, alimentar la curiosidad y describir cosas por ellos mismos con la sola supervisión del cuerpo docente.¹⁴



- **Gimnasio Campestre Los Laureles School:** Ubicado en la ciudad de Bogotá. La presente institución educativa tiene uno de los trabajos colaborativos más importantes en Bogotá e inclusive a nivel nacional, pues es un colegio con robótica que es reconocido por la Universidad Nacional y la Universidad Javeriana, han ganado en varias ocasiones la convocatoria nacional para el desarrollo del programa internacional en robótica.¹⁵



14

<https://losmejorescolegios.com/co/noticias/enfasis-de-robotica-liceo-juan-ramon-jimenez/>

15

<https://gimnasiocampestreloslaureles.edu.co/colegio-con-robotica/>

- **Colegio Mariscal Robledo:** Institución educativa ubicada en la ciudad de Medellín, los estudiantes de bachillerato han complementado sus conocimientos académicos mediante clases de robótica en las cuales aprenden a programar y codificar los movimientos de los robots que ellos mismos construyen.¹⁶



- **Colegio SAN Juan Bosco:** Ubicado en Belén Granada en Medellín, es líder en la elaboración de proyectos MAKERS que despiertan la creatividad de los estudiantes, son dictados desde los primeros grados y su dificultad va subiendo a medida que los estudiantes se van adentrando en el mundo de la robótica.¹⁷



- **Colegio Nuestra Señora del Rosario:** Ubicado en la capital vallecaucana, Es un programa de informática, programación y robótica para potenciar las habilidades intelectuales y la formación de competencias en TIC. Está diseñado para ser aplicado en los niveles de educación básica, desde primero primaria hasta grado 11. Se encuentra enmarcado en las orientaciones generales

16

<https://www.medellin.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias/220-estudiantes-de-colegios-de-la-comuna-7-robledo-se-capacitan-en-robotica-y-apropiacion-de-las-tic/#:~:text=En%20el%20colegio%20Mariscal%20Robledo,los%20robots%20que%20ellos%20construyen.>

17

<https://www.csanjuanboscobelen.edu.co/robotica/>

para la educación en tecnología que presenta el Ministerio de Educación Nacional.¹⁸

COLEGIO KID'S PLACE - SEDE PRINCIPAL EN GUAVIARE GUAVIARE



Inscripciones 2025

- **Colegio Kids Place:** Ubicado en la capital del departamento del Guaviare, tiene robotica en básica primaria, materia que es dictada por el grupo science bot, es increíble que existan estas asignaturas en la colombia profunda y la ruralidad dispersa y las mismas no esten relacionadas como areas obligatorias dentro de la Ley de Educación:



- **Liceo Kabod:** También ubicado en el municipio de San José del Guaviare, es una institución educativa que se destaca por su enfoque en una formación integral y de calidad, combinando conocimientos académicos con habilidades prácticas, su currículo incluye un enfoque en STEAM (ciencia, tecnología, ingeniería, arte y matemáticas)

Pero no solamente se trata de los aprendizajes dentro del territorio nacional, sino también de los logros de estudiantes colombianos a nivel internacional en el ámbito de la robótica, existen múltiples competencias a nivel mundial en las cuales estudiantes colombianos han salido vencedores jugando contra equipos de países como Estados Unidos, China, Japón, Corea o Australia.

Inclusive, departamentos como el Guaviare que representa la Colombia profunda y la ruralidad dispersa, han empezado a dar grandes pasos hacia la enseñanza de robótica no solo en algunas instituciones educativas como se puede evidenciar según la información plasmada de manera precedente, sino también la participación en torneos y actividades de raigambre mundial que potencializan y le abren la mente al estudiante sobre

la realidad mundial. De lo anterior podemos señalar las siguientes experiencias.

Estudiantes colombianos ganaron competencia internacional de robótica en Corea del Sur



- <https://corea.embajada.gov.co/newsroom/news/estudiantes-colombianos-ganaron-competencia-internacional-de-robotica-en-corea-del#:~:text=En%20esta%20competencia%2C%20Jacobbo%20Agudelo,bautizaron%20como%20'Agrobot%203000'>.

TENDENCIAS 23 ago 2023 - 4:39 p. m.

Jóvenes chocoanos le dieron triunfo a Colombia en Mundial de Robótica

Derrotaron a China. Lograron asistir al evento vendiendo lechona y haciendo rifas.



<https://www.portafolio.co/tendencias/jovenes-chocoanos-le-dan-titulo-a-colombia-mundial-de-robotica-en-mexico-587763>

Triunfo colombiano: Equipo nacional de robótica campeón mundial en Estados Unidos

Por primera vez el país se alza con un importante premio en esta disciplina.

© 29 de mayo de 2023



<https://extrategiamedios.com/triunfo-colombiano-equipo-nacional-de-robotica-campeon-mundial-en-estados-unidos/>

Robótica en el departamento del Guaviare – SCIENCE BOT.

Tatiana Muñoz, emprendedora apasionada por la tecnología y la robótica

Apropiación de tecnologías de la información y comunicación - TIC, Desarrollo sostenible, Género y TIC, Gestión del conocimiento



19 <https://www.colnodo.apc.org/es/NOVEDADES/tatiana-munoz-emprendedora-apasionada-por-la-tecnologia-y-la-robotica>

18 <https://www.colrosariocali.edu.co/robotica/>

ScienceBot es una escuela especializada en robótica, tecnología y educación ambiental sustentable, con un enfoque en STEAM (ciencia, tecnología, ingeniería, arte y matemáticas), ScienceBot proporciona a los estudiantes una formación integral que incluye el desarrollo de habilidades prácticas y la implementación de soluciones innovadoras para problemas ambientales y de su entorno, la escuela ha ganado reconocimiento por su excelencia educativa y por representar a Colombia en las Olimpiadas Latinoamericanas de Ciencia y Tecnología en México, también son campeones en fútbol robótico en la ROBO RALLY Colombia, se destacan en la formación de niñas y niños para inmersiones académicas en la NASA, subrayando su compromiso con la educación de calidad en el campo de la robótica y la tecnología sostenible.

5. Justificación de la Iniciativa de Ley

Como ya se ha venido decantando a lo largo de la presente exposición de motivos, esta iniciativa de ley tiene una clara justificación, y es alinear los currículos académicos de las instituciones educativas públicas y privadas de esta Nación en la modalidad de básica primaria y secundaria, a las realidades contemporáneas a las cuales se va a enfrentar el estudiante colombiano, debemos ser consciente que poco a poco materias como la tecnología y la informática se encuentra gradualmente subsumidas por procesos de automatización o aquellos donde entra en escena la inteligencia artificial que ha entrado en auge durante los últimos años.

Buscamos que el estudiante colombiano pueda conocer desde su educación básica y en específico como áreas fundamentales, procesos de robótica, de automatización de datos o de armonización de saberes entre las áreas de la tecnología y la informática con las primeras citadas, las cuales le servirán de base para enfrentarse en su adolescencia a muchos sistemas que están programados mediante procesos computacionales de algoritmos, robóticos e informáticos, por lo anterior el enfrentamiento a estas realidades y la necesidad de pensar en modificaciones a las mismas nos llevan a entregarle a todo el estudiante colombiano una formación básica en estas áreas del conocimiento.

Esta iniciativa de ley va a permitir que los estudiantes desarrollen actividades blandas denominadas como STEM provenientes de la robótica, esta educación es el acrónimo en inglés de las áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, STEM+A es un enfoque educativo que le permite a los estudiantes vivir experiencias de aprendizaje activo e integrar diversas áreas de conocimiento a fin de desarrollar competencias para la vida y conectarse con las dinámicas y desafíos del contexto local y global.

Hoy por hoy tenemos la cédula digital, tarjetas para el transporte público, la facultad de descargar documentos a través de plataformas digitales, poder pagar el transporte público con la tarjeta de crédito

o débito, escanear código qr para ver información, solicitar transporte, entre otras funciones, por esta razón es importante ir educando a nuestros estudiantes en estos campos.

La educación en Robótica es importante en varios aspectos a saber:

- Prepara a los estudiantes para los retos del presente y del futuro: Con el gran avance tecnológico que tenemos hoy en día, es importante que los estudiantes tengan la oportunidad de establecer soluciones creativas para situaciones de su diario vivir, mirar que procesos pueden ser automatizados en un par de décadas, y revisar como surgen nuevas ocupaciones robóticas, industriales o automatizadas que no conocían antes. En ese sentido este tipo de educación permitirá a los estudiantes estar mejor preparados para asumir y liderar los trabajos del presente y el futuro.
- Aumenta la capacidad de resolución de problemas de manera creativa, los programas STEAM les permitirán a los alumnos combinar elementos de la ciencia que son explotados por la creatividad e inspiración, les permite demostrar su pensamiento crítico mediante la solución de problemas mediante múltiples variables.
- Fomenta el pensamiento independiente, pues les permite a los niños tener espacios para evaluar y determinar la manera más eficiente de realizar sus objetivos y metas, para completar sus tareas y proyectos.
- Conexión y aplicación al mundo real, la educación se convierte en un todo, es un todo para la vida de los estudiantes y esto les permite conectar las lecciones aprendidas con situaciones de su entorno social. Es así como van resolviendo problemas de la cotidianidad utilizando la lógica y adquieren una habilidad esencial y hasta apetecida en cualquier campo de trabajo. Esa conexión los prepara para manejar situaciones de estrés de forma reflexiva y constructiva.
- Desarrolla las 4Cs, La naturaleza de los proyectos STEAM basados en proyectos permiten que los estudiantes desarrollen las habilidades blandas más demandadas: Comunicación, colaboración, pensamiento crítico y creatividad.

6. Fundamentos Constitucionales Legales Y Jurisprudenciales

6.1 Constitución Política Nacional:

La Carta Política de 1991 establece en su artículo 67 lo relativo al Derecho a la educación, señalando que este es un derecho de la persona, un servicio público con una función social, que propende por el acceso a la ciencia, el conocimiento, la técnica y demás bienes y valores de carácter cultural, señala

este mismo artículo que la educación es obligatoria de los 5 a los 15 años. De igual manera dentro de los fundamentos constitucionales tenemos el artículo 150 que es el que establece las funciones del Congreso y los Congresistas, estando inmersa dentro de ellas la de crear leyes.

6.2 Fundamentos de Carácter Legal:

- Ley 115 de 1994, Ley General de Educación
- Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso de la República

6.3 Fundamentos Jurisprudenciales:

- Sentencia T-743 del año 2013: *El artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales. La relevancia de esa función social explica que la norma superior le haya asignado a la familia, a la sociedad y al Estado una corresponsabilidad en la materialización de esas aspiraciones y que haya comprometido a este último con tareas concretas que abarcan, desde la regulación y el ejercicio del control y vigilancia del servicio educativo, hasta la garantía de su calidad, de su adecuado cubrimiento y la formación moral, física e intelectual de los estudiantes. En cuanto a servicio público, la educación exige del Estado unas actuaciones concretas, relacionadas con la garantía de su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable. En su dimensión de derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política.*
- **Educación de Calidad, Agenda ODS 4:** Este objetivo busca garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, con lo anterior se busca promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, se busca entonces aumentar sustancialmente el número de jóvenes que tienen las competencias necesarias para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento. Para el año 2030 se busca eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con

discapacidad, los pueblos indígenas, los niños en situación de vulnerabilidad y en general toda la población menos favorecida, en general a todos los niveles de enseñanza y formación profesional.

7. Impacto Fiscal

Dando cumplimiento al artículo 7º de la Ley 819 de 2003 ²⁰ *“Análisis del impacto fiscal de las normas”*. Debemos señalar que, los gastos que se generen de la presente iniciativa legislativa se deben entender como incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión al cual haya lugar. Así las cosas, posterior a la promulgación del presente proyecto de ley, el Gobierno nacional deberá promover y realizar acciones tendientes a su ejercicio y cumplimiento, lo anterior con observancia de la regla fiscal y el marco fiscal de mediano plazo.

De conformidad con lo anterior, resulta importante citar un pronunciamiento de la Corte Constitucional acerca del tema, el cual quedó plasmado en la Sentencia C-490 del año 2011, en la cual señala a renglón seguido.

“El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.” (Negrillas propias). ²¹

En el mismo sentido resulta importante citar el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la Sentencia C-502/2007, en el cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en una barrera, para que las corporaciones públicas

²⁰ **ARTÍCULO 7º. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, Disponible en http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html

²¹ Corte Constitucional Colombia, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva, C-490 del año 2011, disponible en línea en, <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-490-11.htm> e

(congreso, asambleas y concejos) ejerzan su función legislativa y normativa:

“En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.

*Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirán a concederle una forma de poder de veto al Ministerio de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.”*²²

De conformidad con lo anterior, y como lo ha resaltado la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las iniciativas parlamentarias que se presenten no puede ser una barrera para establecer disposiciones normativas que requieran gastos fiscales. Mencionando además que si bien compete a los Congresistas y a ambas Cámaras del Congreso de la República la inexorable responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede ocasionarle al erario, es claro que es el Gobierno nacional a través del Ministerio de Hacienda, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros de la Rama Legislativa la inviabilidad financiera del proyecto de ley que en su momento se estudie, en este caso el que nos ocupa.

8. Conflicto de Intereses:

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286 Ley 5ª de 1992. Estos serán criterios guías para que los otros Congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

“Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán

declarar los conflictos De intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista.

- a) *Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.*
- b) *Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el Congresista participa de la decisión.*
- c) *Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del Congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias.

- a) **Cuando el Congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del Congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. (Negrilla propia)**
- b) *Cuando el beneficio podría o no configurarse para el Congresista en el futuro.*
- c) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular; que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el Congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.*
- d) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular; que regula un sector económico en el cual el Congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.*
- e) *Cuando el Congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el Congresista. El Congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña.*

²² Corte Constitucional Colombiana, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, C- 502 del año 2007, disponible en, <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2007/C-502-07.htm>

Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) *Cuando el Congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)*". (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera **que**, para la discusión y aprobación de este proyecto de ley, no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

9. TEXTO PROPUESTO PARA LA INICIATIVA DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 199 DE 2024 CÁMARA

Por medio del cual se modifica la Ley 115 de 1994, estableciendo la robótica como área de enseñanza obligatoria, y se dictan otras disposiciones.

**El Congreso de Colombia,
DECRETA:**

Artículo 1º, Objeto: La presente ley tiene por objeto incorporar la enseñanza de la robótica dentro de las áreas obligatorias y fundamentales de los currículos y Proyectos Educativos Institucionales en los establecimientos públicos y privados, con la finalidad de que el estudiante tenga conocimientos básicos en materia de robótica, mecanismos biométricos, procesos de automatización y materias afines.

Artículo 2º: Modifíquese el numeral 5 del artículo 5º de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 5º. Fines de la Educación. De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, la educación se desarrollará atendiendo a los siguientes fines:

1. El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos.
2. La formación en el respeto a la vida y a los demás derechos humanos, a la paz, a los principios democráticos, de convivencia, pluralismo, justicia, solidaridad y equidad,

así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad.

3. La formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.
4. La formación en el respeto a la autoridad legítima y a la ley, a la cultura nacional, a la historia colombiana y a los símbolos patrios.
5. La adquisición y generación de los conocimientos científicos, **informáticos, robóticos, tecnológicos** y técnicos más avanzados, humanísticos, históricos, sociales, geográficos y estéticos, mediante la apropiación de hábitos intelectuales adecuados para el desarrollo del saber.
6. El estudio y la comprensión crítica de la cultura nacional y de la diversidad étnica y cultural del país, como fundamento de la unidad nacional y de su identidad.
7. El acceso al conocimiento, la ciencia, la técnica y demás bienes y valores de la cultura, el fomento de la investigación y el estímulo a la creación artística en sus diferentes manifestaciones.
8. La creación y fomento de una conciencia de la soberanía nacional y para la práctica de la solidaridad y la integración con el mundo, en especial con Latinoamérica y el Caribe.
9. El desarrollo de la capacidad crítica, reflexiva y analítica que fortalezca el avance científico y tecnológico nacional, orientado con prioridad al mejoramiento cultural y de la calidad de la vida de la población, a la participación en la búsqueda de alternativas de solución a los problemas y al progreso social y económico del país.
10. La adquisición de una conciencia para la conservación, protección y mejoramiento del medio ambiente, de la calidad de la vida, del uso racional de los recursos naturales, de la prevención de desastres, dentro de una cultura ecológica y del riesgo y la defensa del patrimonio cultural de la Nación.
11. La formación en la práctica del trabajo, mediante los conocimientos técnicos y habilidades, así como en la valoración del mismo como fundamento del desarrollo individual y social.
12. La formación para la promoción y preservación de la salud y la higiene, la prevención integral de problemas socialmente relevantes, la educación física, la recreación, el deporte y la utilización adecuada del tiempo libre, y
13. La promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los

procesos de desarrollo del país y le permita al educando ingresar al sector productivo

Artículo 3°: Adiciónese un numeral al artículo 13 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 13. *Objetivos Comunes de Todos los Niveles.* Es objetivo primordial de todos y cada uno de los niveles educativos el desarrollo integral de los educandos mediante acciones estructuradas encaminadas a:

- a) Formar la personalidad y la capacidad de asumir con responsabilidad y autonomía sus derechos y deberes;
- b) Proporcionar una sólida formación ética y moral, y fomentar la práctica del respeto a los derechos humanos;
- c) Fomentar en la institución educativa, prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación y organización ciudadana y estimular la autonomía y la responsabilidad;
- d) Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable;
- e) Crear y fomentar una conciencia de solidaridad internacional;
- f) Desarrollar acciones de orientación escolar, profesional y ocupacional;
- g) Formar una conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo, y
- h) Fomentar el interés y el respeto por la identidad cultural de los grupos étnicos.
- i) <Literal adicionado por el artículo 4° de la Ley 1503 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El Ministerio de Educación Nacional, mediante un trabajo coordinado con el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Salud y Protección Social y con apoyo del Fondo de Prevención Vial, orientará y apoyará el desarrollo de los programas pedagógicos para la implementación de la enseñanza en educación vial en todos los niveles de la educación básica y media.
- j) <Literal adicionado por el artículo 1° de la Ley 1651 de 2013. El nuevo texto es el siguiente:> Desarrollar competencias y habilidades que propicien el acceso en condiciones de igualdad y equidad a la oferta de la educación superior y a oportunidades en los ámbitos empresarial y laboral, con especial énfasis en los departamentos que tengan bajos niveles de cobertura en educación.

k) Proporcionar conocimientos básicos en materia tecnológica, informática, robótica

y de mecanismos de automatización que le permitan al estudiante conocer las realidad nacional, regional y mundial en lo relacionado con estas materias.

Artículo 4°: Adiciónese un literal al artículo 14 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 14. *Enseñanza Obligatoria.* <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1029 de 2006. El nuevo texto es el siguiente:> En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria en los niveles de la educación preescolar, básica y media cumplir con:

- a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política;

Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales;

- b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión o desarrollo;
- c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;
- d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos, y
- e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad.

- f) <Literal adicionado por el artículo 5° de la Ley 1503 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> El desarrollo de conductas y hábitos seguros en materia de seguridad vial y la formación de criterios para evaluar las distintas consecuencias que para su seguridad integral tienen las situaciones riesgosas a las que se exponen como peatones, pasajeros y conductores.

g) Conocimientos en materia tecnológica, informática, robótica y de sistemas de automatización.

Parágrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los literales a) y b), no exige asignatura específica. Esta información debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través todo en plan de estudios.

Parágrafo 2°. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo SERÁN presentados por los establecimientos estatales a la Secretaría de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces para su financiación con cargo a la participación de los ingresos corrientes de la Nación destinados por la ley para tales áreas de inversión social.

Artículo 5°: Adiciónese un numeral al artículo 20 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 20. Objetivos Generales de la Educación Básica. Son objetivos generales de la educación básica:

- a) Propiciar una formación general mediante el acceso, de manera crítica y creativa, al conocimiento científico, tecnológico, artístico y humanístico y de sus relaciones con la vida social y con la naturaleza, de manera tal que prepare al educando para los niveles superiores del proceso educativo y para su vinculación con la sociedad y el trabajo;
- b) Desarrollar las habilidades comunicativas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente;
- c) Ampliar y profundizar en el razonamiento lógico y analítico para la interpretación y solución de los problemas de la ciencia, la tecnología y de la vida cotidiana;
- d) Propiciar el conocimiento y comprensión de la realidad nacional para consolidar los valores propios de la nacionalidad colombiana tales como la solidaridad, la tolerancia, la democracia, la justicia, la convivencia social, la cooperación y la ayuda mutua;
- e) Fomentar el interés y el desarrollo de actitudes hacia la práctica investigativa, y
- f) Propiciar la formación social, ética, moral y demás valores del desarrollo humano.
- g) <Literal adicionado por el artículo 2° de la Ley 1651 de 2013. El nuevo texto es el siguiente:> Desarrollar las habilidades comunicativas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente en una lengua extranjera.

h) Desarrollar conocimientos y aprendizajes alrededor de los mecanismos tecnológicos, informáticos, robóticos y de automatización que existan en la realidad nacional, regional y mundial.

Artículo 6°: Modifíquese el literal g del artículo 22 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 22. Objetivos Específicos de la Educación Básica en el Ciclo de Secundaria. Los cuatro (4) grados subsiguientes de la educación básica que constituyen el ciclo de secundaria, tendrán como objetivos específicos los siguientes:

- a) El desarrollo de la capacidad para comprender textos y expresar correctamente mensajes complejos, oral y escritos en lengua castellana, así como para entender, mediante un estudio sistemático, los diferentes elementos constitutivos de lengua;
- b) La valoración y utilización de la lengua castellana como medio de expresión literaria y el estudio de la creación literaria en el país y en el mundo;
- c) El desarrollo de las capacidades para el razonamiento lógico, mediante el dominio de los sistemas numéricos, geométricos, métricos, lógicos, analíticos, de conjuntos de operaciones y relaciones, así como para su utilización en la interpretación y solución de los problemas de la ciencia, de la tecnología y los de la vida cotidiana;
- d) El avance en el conocimiento científico de los fenómenos físicos, químicos y biológicos, mediante la comprensión de las leyes, el planteamiento de problemas y la observación experimental;
- e) El desarrollo de actitudes favorables al conocimiento, valoración y conservación de la naturaleza y el ambiente;
- f) La comprensión de la dimensión práctica de los conocimientos teóricos, así como la dimensión teórica del conocimiento práctico y la capacidad para utilizarla en la solución de problemas;
- g) La iniciación en los campos más avanzados de la tecnología, **robótica, informática y de automatización** y el entrenamiento en disciplinas, procesos y técnicas que le permitan el ejercicio de una función socialmente útil;
- h) <Literal modificado por el artículo 3° de la Ley 1874 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> El estudio científico de la historia nacional, latinoamericana y mundial, apoyado por otras ciencias sociales, dirigido a la comprensión y análisis crítico de los procesos sociales de nuestro país en el contexto continental y mundial.
- i) El estudio científico del universo, de la tierra, de su estructura física, de su división y organización política, del desarrollo económico de los países y de las diversas manifestaciones culturales de los pueblos;
- j) La formación en el ejercicio de los deberes y derechos, el conocimiento de la Constitución Política y de las relaciones internacionales;
- k) La apreciación artística, la comprensión estética la creatividad, la familiarización con los diferentes medios de expresión artística y el conocimiento, valoración y respeto por los bienes artísticos y culturales;

- l) <Literal modificado por el artículo 4° de la Ley 1651 de 2013. El nuevo texto es el siguiente:> El desarrollo de habilidades de conversación, lectura y escritura al menos en una lengua extranjera.
- m) La valorización de la salud y de los hábitos relacionados con ella;
- n) La utilización con sentido crítico de los distintos contenidos y formas de información y la búsqueda de nuevos conocimientos con su propio esfuerzo, y
- ñ) La educación física y la práctica de la recreación y los deportes, la participación y organización juvenil y la utilización adecuada del tiempo libre.

Artículo 7°: Modifíquese el numeral 9 del artículo 23 de la Ley 115 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 23. Áreas Obligatorias y Fundamentales. Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.

Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes:

- 1. Ciencias naturales y educación ambiental.
- 2. Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.
- 3. <Numeral modificado por el artículo 65 de la Ley 397 de 1997. El nuevo texto es el siguiente:> Educación artística y cultural.
- 4. Educación ética y en valores humanos.
- 5. Educación física, recreación y deportes.
- 6. Educación religiosa.
- 7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.
- 8. Matemáticas.
- 9. Tecnología, robótica e informática.

Parágrafo. La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional según la cual, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla.

Parágrafo. <Parágrafo adicionado por el artículo 4° de la Ley 1874 de 2017. El nuevo texto es el siguiente:> La educación en Historia de Colombia como una disciplina integrada en los lineamientos curriculares de las ciencias sociales, sin que se afecte el currículo e intensidad horaria en áreas de Matemáticas, Ciencia y Lenguaje.

Artículo 8°: El Ministerio de Educación Nacional dentro de los 6 meses siguientes a la expedición de la presente ley, expedirá las orientaciones curriculares respectivas para la enseñanza de la tecnología,

informática, robótica y sistemas de automatización de los que trata la presente ley.

Artículo 9°: Vigencia: La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación.



PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2024 CÁMARA

por la cual se modifica el Capítulo IX del Título II de la Ley 5ª de 1992 y crea el registro de enlaces legislativos y cabilderos del Congreso de la República con el fin de garantizar la transparencia en el desarrollo de la función pública legislativa y se dictan otras disposiciones.

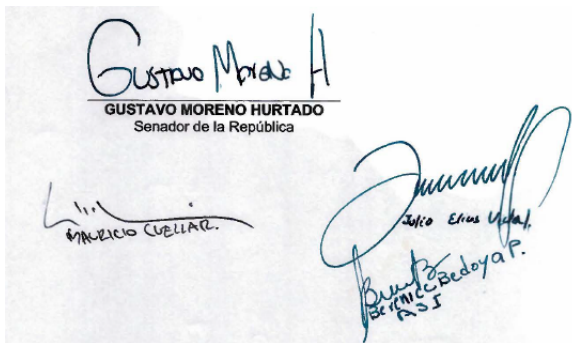
Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General
Cámara de Representantes
E. S. D.

Asunto: Radicación Proyecto de Ley por la cual se modifica el Capítulo IX del Título II de la Ley 5ª de 1992 y crea el registro de enlaces legislativos y cabilderos del Congreso de la República con el fin de garantizar la transparencia en el desarrollo de la función pública legislativa y se dictan otras disposiciones.

Respetado Secretario,

De manera atenta y en virtud de lo dispuesto por los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, presento ante la honorable Cámara de Representantes el proyecto de ley, *por la cual se modifica el Capítulo IX del Título II de la Ley 5ª de 1992 y crea el registro de enlaces legislativos y cabilderos del Congreso de la República con el fin de garantizar la transparencia en el desarrollo de la función pública legislativa y se dictan otras disposiciones* iniciativa legislativa que cumple con los requisitos legales de acuerdo con el orden de redacción previsto en el artículo 145 de la referida ley.

Solicitamos al señor Secretario se sirva a darle el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992.



PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2024
CÁMARA

por la cual se modifica el Capítulo IX del Título II de la Ley 5ª de 1992 y crea el registro de enlaces legislativos y cabilderos del Congreso de la República con el fin de garantizar la transparencia en el desarrollo de la función pública legislativa y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el Capítulo IX del Título II de la Ley 5ª de 1992 adicionando una sección a fin de que el Congreso de la República desarrolle un sistema de registro público de aquellas personas, naturales o jurídicas, que participan y se involucran en el trámite legislativo en calidad de enlaces legislativos y/o cabilderos.

Artículo 2º. Principios. La presente ley se gobernará y estará orientada por los principios de democracia participativa, igualdad, transparencia, imparcialidad, objetividad, moralidad, publicidad y buena fe.

Artículo 3º. Actividades propias de los enlaces legislativos y cabilderos. Se entenderá para efectos de la presente ley como actividad de los enlaces legislativos y cabilderos, toda gestión, promoción y representación de intereses lícitos, legítimos y particulares de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, en el marco del desarrollo de la función pública legislativa.

No se entenderá como actividad propia de los enlaces legislativos y cabilderos, el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, la solicitud de información pública que no esté sometida a reserva legal o reglamentaria, las solicitudes o exigencias de cumplimiento de las funciones públicas, la participación en las sesiones ordinarias y extraordinarias de las Comisiones y Plenarias de ambas Cámaras conforme lo prevé la Ley 5ª de 1992, la participación en el desarrollo de las audiencias públicas que se lleven a cabo los Congresistas, las invitaciones a eventos de carácter gremial o empresarial y el suministro de información

requerida por los Congresistas o servidores públicos del Congreso de la República en el marco de sus competencias.

Artículo 4º. Modifíquese el Capítulo IX del Título II de la Ley 5ª de 1992 el cual quedará así:

CAPÍTULO IX.
DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN
EL ESTUDIO DE LOS PROYECTOS.
SECCIÓN I

Artículo 230. Observaciones a los Proyectos por Particulares. Para expresar sus opiniones toda persona, natural o jurídica, podrá presentar observaciones sobre cualquier proyecto de ley o de acto legislativo cuyo examen y estudio se esté adelantando en alguna de las Comisiones Constitucionales Permanentes.

La respectiva Mesa Directiva dispondrá los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.

Parágrafo. Para su intervención, el interesado deberá inscribirse previamente en el respectivo libro de registro que se abrirá por cada una de las secretarías de las Comisiones.

Cuando se trate del trámite de leyes de iniciativa popular a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución Nacional, el vocero designado por los ciudadanos podrá intervenir con voz ante las Plenarias de cada una de las Cámaras para defender o explicar la iniciativa. Para este propósito el vocero deberá inscribirse ante la Secretaría General y acogerse a las normas que para su intervención fije la Mesa Directiva.

Artículo 230. Observaciones a los Proyectos por Particulares. Para expresar sus opiniones toda persona, natural o jurídica, podrá presentar observaciones sobre cualquier proyecto de ley o de acto legislativo cuyo examen y estudio se esté adelantando en alguna de las Comisiones Constitucionales Permanentes.

La respectiva Mesa Directiva dispondrá los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.

Parágrafo. Para su intervención, el interesado deberá inscribirse previamente en el respectivo libro de registro que se abrirá por cada una de las secretarías de las Comisiones.

Cuando se trate del trámite de leyes de iniciativa popular a las que se refiere el artículo 155 de la Constitución Nacional, el vocero designado por los ciudadanos podrá intervenir con voz ante las Plenarias de cada una de las Cámaras para defender o explicar la iniciativa. Para este propósito el vocero deberá inscribirse ante la Secretaría General y acogerse a las normas que para su intervención fije la Mesa Directiva.

Artículo 231. Publicidad de las Observaciones. Las observaciones u opiniones presentadas deberán formularse siempre por escrito, en original y tres copias, de las cuales una corresponderá al ponente del proyecto.

Mensualmente serán publicadas en la **Gaceta del Congreso** las intervenciones escritas que se realicen en los términos indicados, y cuando ellas, a juicio del respectivo Presidente, merezcan destacarse para conocimiento general de las corporaciones legislativas. En igual forma se procederá cuando se formule una invitación a exponer los criterios en la Comisión, evento en el cual sesionará informalmente.

Artículo 232. Contenido de la Ponencia. El ponente del respectivo proyecto deberá consignar la totalidad de las propuestas o modificaciones planteadas que considere importantes y las razones para su aceptación o rechazo, siempre que las observaciones se hayan efectuado a más tardar tres (3) días antes de la presentación del informe con entrega personal de las exposiciones.

SECCIÓN II

REGISTRO DE ENLACES LEGISLATIVOS Y CABILDEROS

Artículo 232 A. Registro de Enlaces Legislativos y Cabilderos: Con el fin de garantizar la transparencia, objetividad e imparcialidad de la función pública legislativa, el Congreso de la República dispondrá de un sistema de registro en cual se consignará la información de las personas, naturales o jurídicas, que ostenten la calidad de enlaces legislativos o cabilderos de cualquier entidad pública o privada y representen sus intereses en el marco de la elaboración, discusión y votación de los proyectos de ley o de acto legislativo que surtan su trámite ante las Comisiones Constitucionales y Plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes, así mismo, en el desarrollo de los debates de control político que se realicen en ambas células legislativas y en los asuntos que se tramiten y discutan en las Comisiones Legales y aquellas accidentales que se creen.

La calidad de enlace legislativo o cabildero se demuestra con los respectivos soportes que emitan las entidades representadas y de acuerdo a la información consignada en el registro de enlaces legislativos y cabilderos del Congreso de la República.

Artículo 232 B. Administración del Registro: El registro de enlaces legislativos y cabilderos será administrado conjuntamente por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, para lo cual, las direcciones generales administrativas de ambas Cámaras dispondrán de las respectivas partidas presupuestales para crearlo, implementarlo y garantizar su funcionamiento.

Artículo 232 C. Información Consignada: Toda persona que ostente la calidad de enlace legislativo

o cabildero deberá registrarse en el registro de enlaces legislativos y cabilderos del Congreso de la República y consignar la siguiente información:

- a) Nombre, identificación y correo electrónico. En el caso de las personas jurídicas, deberán relacionar la información del representante legal y anexar un certificado de existencia y representación legal.
- b) Nombre de la(s) entidad(es), pública o privada, a la(s) que representa y gestiona sus intereses ante el Congreso de la República, anexando los respectivos soportes y autorizaciones.
- c) Descripción sucinta de los proyectos de ley o de acto legislativo, sectores administrativos, debates de control políticos y asuntos de interés y objeto de la gestión.

Parágrafo. En el caso de los enlaces legislativos de entidades públicas y privadas, estos deberán estar relacionados y autorizados en un escrito que se anexará al registro. La entidad interesada en inscribir sus enlaces legislativos deberá actualizar el listado de sus representantes y autorizados de forma periódica y según las modificaciones que surjan.

Artículo 232 D. Identificación: Los enlaces legislativos y cabilderos debidamente inscritos y registrados deberán ser acreditados como tal mediante una credencial, física o digital, que les permitirá acceder y circular libremente por las instalaciones del Congreso de la República, salvo las restricciones impuestas por la Constitución, la ley y las decisiones administrativas que se adopten. La credencial será emitida por el Congreso de la República.

Artículo 5°. Incumplimiento y sanciones. Los Congresistas y demás servidores públicos del Congreso de la República que, dolosamente, atiendan o permitan el desarrollo de gestiones por parte de enlaces o cabilderos no inscritos en el registro de enlaces legislativos y cabilderos del Congreso de la República se harán acreedores de las sanciones disciplinarias previstas en la Ley 2094 de 2021 y demás normas que la adicionen, modifiquen o complementen.

Artículo 6°. Coexistencia de registros. La presente ley no se opone ni prima sobre los registros de cabilderos o representantes de intereses que se creen con el fin de garantizar la transparencia en el desarrollo de la función pública en las otras ramas del poder público y organismos de control.

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

GUSTAVO MORENO HURTADO
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del Proyecto

Este proyecto busca adicionar el Capítulo IX del Título II de la Ley 5ª con el fin de crear un registro de enlaces legislativos y cabilderos administrado por el Congreso de la República para garantizar la transparencia en el desarrollo de la función pública legislativa.

2. Marco Normativo

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones de orden legal:

- **Constitucionales**

Artículos: 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 13, 14, 15, 16, 20, 21, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 54, 57, 58, 84, 85, 87, 114, 133, 135, 138, 150 (No. 1, 7, 8, 23) 152, 154, 157 y 209.

- **Legales**

Ley 5ª de 1992. *“Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes”*.

3. Justificación

Introducción

La palabra Lobby o Cabildeo, por su origen anglosajón, hace referencia a la práctica mediante la cual diferentes actores buscan influir sobre quienes toman las decisiones públicas en beneficio o en relación de un interés particular o colectivo. Esta práctica, ampliamente presente en las democracias, no es reciente, ya que sus orígenes se remontan al siglo XIX en la ciudad de Londres, cuando en el Palacio de Westminster los parlamentarios se reunían en el lobby central con sus principales electores, quienes abogaban por sus intereses. De allí, pues, deriva la connotación actual del término.

Ahora bien, para las democracias modernas, el cabildeo o lobby es una práctica común dentro del andamiaje de los quehaceres públicos, que incluso resulta fundamental para el funcionamiento adecuado del sistema democrático, pues juega un rol esencial en garantizar que distintos intereses y perspectivas de la sociedad civil sean consideradas en el proceso legislativo. Sin embargo, para que esta actividad contribuya efectivamente a la participación democrática sin comprometer la integridad del Congreso de la República y de sus Congresistas, es indispensable establecer una regulación adecuada.

En Colombia, la falta de un marco legal específico ha dado lugar a una percepción negativa y a la desconfianza pública, conduciendo esto al archivo de iniciativas legislativas previas referidas al tema. Por ello, es en este contexto que el presente proyecto de ley busca abordar dichas deficiencias normativas estableciendo una regulación clara y específica que limite el cabildeo exclusivamente al ámbito de la producción de leyes, diferenciándolo del diseño de políticas públicas.

Lo anterior, puesto que el diseño de política pública se refiere a un proceso complejo y transversal, el cual

integra “decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática” (Velásquez, 2009, p. 23), mientras que legislar alude a “hacer, dictar o establecer leyes” (Cabanelas, 2003) y no conlleva la intervención de toda la función pública (al menos en lo que refiere a la función constitucional del Congreso de legislar de forma independiente). Es decir, el diseño de políticas públicas es un proceso más multifacético que, de hecho, se materializa principalmente en el ámbito del poder ejecutivo, pues se concreta en programas y proyectos que, dentro del marco normativo correspondiente, buscan implementar el plan de Gobierno del ejecutivo en turno.

En contraste, legislar se refiere a la actividad específica del Congreso de la República en su función de crear leyes. Actividad que es crucial para el funcionamiento del sistema democrático, ya que el Congreso establece las normas que rigen el funcionamiento del Estado y la conducta de los ciudadanos. A través de ella, el Congreso no solo crea el marco normativo necesario para el desarrollo de políticas públicas, sino que también asegura que todas las acciones gubernamentales se realicen conforme a la ley y la Constitución.

De esta manera, el Congreso actúa como el órgano representativo de la ciudadanía en la elaboración de leyes que deben reflejar los intereses y necesidades de la sociedad y a su vez, otorguen un marco ordenador a la misma, propendiendo por la transparencia y la equidad. De ahí la importancia de fortalecer los mecanismos de representatividad de los que disponen los Congresistas para llevar a cabo su función conforme los deseos de la sociedad civil, dándole prevalencia al interés general y no al particular.

En este escenario, entonces, limitar la regulación del lobby o cabildeo exclusivamente al ámbito de la producción de leyes presenta ventajas significativas para la efectividad y aceptación de la normativa, pues esta aproximación permite centrar los esfuerzos regulatorios en un área claramente definida, algo que simplifica tanto el alcance de la normativa como su aplicación práctica. Además, restringir la regulación al ámbito legislativo aborda directamente los problemas de percepción negativa y desconfianza hacia el Congreso. Al enfocar la normativa en las interacciones entre cabilderos y legisladores, se pueden establecer mecanismos de transparencia que mejoren la imagen pública del Congreso y restauren la confianza ciudadana en el proceso legislativo.

De esta forma, la claridad y especificidad en esta regulación permitirá evitar ambigüedades que podrían ser utilizadas para eludir o tergiversar la normativa, fortaleciendo la integridad del proceso legislativo y promoviendo una mayor equidad en la participación ciudadana. Participación que, por su parte, logrará que los Congresistas conozcan de primera mano las necesidades, expectativas,

experiencias y propuestas de la sociedad civil, en función de una producción de leyes que no solo sea consecuente con esa misma ciudadanía, sino que sea más objetiva. Al identificar de manera transparente qué actores privados tienen contacto con el Congreso para gestionar intereses, se puede obtener una mayor certeza sobre la objetividad de las decisiones legislativas. Así, con un registro público y mecanismos de transparencia, se facilita la identificación de influencias externas y se asegura que las decisiones del Congreso reflejen fielmente el interés general.

En suma, esta equidad en el acceso al proceso legislativo asegura que todos los sectores sociales y grupos de interés puedan presentar propuestas o expectativas bajo condiciones justas y uniformes. De esta forma, al establecer un marco regulador que garantice igualdad en las reglas de juego, se fomenta una mayor inclusión de diversos actores en la esfera legislativa, lo que mejora la representación y legitimidad de las decisiones del Congreso. Así, la transparencia sobre el contacto entre cabilderos y legisladores permitirá a estos últimos percibir una visión más integral de los diversos puntos de vista, asegurando que la producción de leyes no solo sea más ajustada a las realidades sociales, sino que también refleje de manera más objetiva los intereses generales de la ciudadanía, logrando esto que el cabildeo o lobby deje de prestarse para suspicacias y contribuya al fortalecimiento de la representatividad de la democracia colombiana.

De modo que, a partir de lo anteriormente señalado, es importante resaltar que, en el artículo 144 de la Constitución Política de Colombia, se sostiene que es un mandato constitucional el de *“facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”* (Constitución Política de Colombia, 1991). Por consiguiente, aquí se subraya la importancia de garantizar mecanismos que permitan a la ciudadanía una participación no solo efectiva, sino con reglas claras y transparentes.

Si bien el Capítulo IX: *“De la participación ciudadana en el estudio de los proyectos”* del Reglamento del Congreso establece mecanismos importantes para la participación ciudadana en el proceso legislativo, como la posibilidad de presentar observaciones sobre proyectos de ley y la publicidad de estas observaciones (Artículos 230 y 231), el alcance de estas disposiciones se limita a las etapas del estudio y evaluación de proyectos. Estos mecanismos, aunque valiosos, no abarcan de manera integral la regulación de las interacciones entre cabilderos y legisladores ni abordan la necesidad de un registro público de cabildeo que garantice la transparencia y equidad en el proceso legislativo.

Adicional a ello, el presente proyecto de ley, al establecer un marco regulador claro y específico

para el cabildeo, incluye la creación de un registro público y mecanismos de transparencia detallados. Y, aunque el Reglamento del Congreso (Capítulo XI: *“Del Estatuto de Congresistas”*, Sección 4 *“conflicto de intereses”*) establece disposiciones para la declaración de conflictos de interés, como la obligación de los Congresistas de revelar cualquier situación que pueda generar un beneficio personal directo o indirecto, la ausencia de una regulación integral sobre el cabildeo limita significativamente la efectividad de estas medidas.

En la práctica, la falta de un marco detallado para el cabildeo permite que los intereses privados influyan en el proceso legislativo sin una supervisión adecuada, lo que puede enmascarar o incluso ignorar los conflictos de interés reales. Sin un registro público de cabilderos y sus actividades, es difícil para la ciudadanía y para los propios legisladores identificar y evaluar las influencias externas que puedan estar afectando la toma de decisiones. Esto crea un entorno en el que los conflictos de interés no se hacen completamente visibles, afectando la transparencia del proceso legislativo y debilitando la confianza pública en la integridad del Congreso.

Por eso, se subraya la necesidad urgente de establecer un marco regulador específico que garantice la transparencia y permita una adecuada supervisión de las actividades de cabildeo, incluyendo la implementación de un registro público. Esta medida es crucial para que los conflictos de interés sean visibles y para restaurar la confianza en el proceso legislativo. Sin embargo, extender la regulación del cabildeo al diseño de políticas públicas y a la función pública en general podría complicar significativamente la normativa.

Esto es, regular el cabildeo frente al diseño de políticas públicas y la función pública en general podría introducir complejidades adicionales que diluirían el impacto y la claridad de la ley, como la dificultad de crear un sistema de registro que abarque todas las interacciones posibles y mantenga la coherencia normativa. Esto, debido a que el diseño de políticas públicas, como ya se aclaró, involucra una amplia gama de procesos y actores, que van más allá del marco legislativo y abarcan aspectos ejecutivos, administrativos e incluso judiciales donde la influencia de cabilderos puede ser menos tangible y más dispersa. De esta manera, una regulación general del cabildeo podría resultar en una burocracia innecesaria y en dificultades para definir y aplicar estándares específicos que garanticen una participación equitativa y transparente en cada ámbito, yendo esto en contravía del deseo de esta ley, que es evitar la corrupción y la opacidad en las interacciones entre cabilderos y Congresistas.

Además, la regulación del cabildeo exclusivamente frente a la producción de leyes permite que la normativa sea más concreta y fácil de supervisar, centrando la atención en las interacciones críticas entre cabilderos y legisladores. Así, al restringir el alcance de la regulación a este ámbito, se fortalece la capacidad del Congreso para controlar

y transparentar las influencias externas que afectan directamente el proceso legislativo. Este enfoque específico asegura una mayor claridad y efectividad en la implementación de mecanismos de control y supervisión, contribuyendo de manera más directa a la representatividad y legitimidad de las decisiones del Congreso, y fortaleciendo la confianza de la ciudadanía en el sistema democrático colombiano.

3.1. Casos Internacionales

En aras de presentar un proyecto de ley completo y bien fundamentado, es preciso revisar experiencias internacionales relacionadas a la regulación del lobby o cabildeo. A continuación, se presenta un estudio comparado de 8 países y una asociación política- económica (la Unión Europea) que, con mayor o menor profundidad, han venido debatiendo y legislando alrededor del tema de la regulación de la gestión de intereses. Esto, con el ánimo de identificar buenas prácticas, lecciones aprendidas y posibles áreas de mejora para adaptar a nuestro contexto nacional.

Estos casos, permitieron construir una matriz comparada, que refleja las diversas aproximaciones y mecanismos utilizados en diferentes contextos. Además, el estudio comparado permitió analizar la realidad normativa de la regulación del lobby en los países escogidos, con un especial énfasis en el marco legal, en el alcance de la norma, en las sanciones contempladas por la misma, en los registros de transparencia y en la evolución de dicha regulación. De esta forma, fue posible obtener una visión integral y fundamentada que contribuirá a la elaboración de un marco regulatorio eficiente y acorde con las mejores prácticas internacionales.

Por consiguiente, se llevó a cabo un análisis comparado de la regulación del tema en Estados Unidos, Reino Unido, España, Perú, Argentina, Chile, México, Francia y la Unión Europea. Pese a que países como Bruselas, Canadá, Australia, Alemania, Lituania, Polonia, Hungría, Austria e Irlanda también han desarrollado marcos regulatorios, se consideran menos representativos para el propósito del estudio, debido a su menor proximidad cultural y jurídica con los países anteriormente seleccionados.

En contraste, los países en cuestión presentan sistemas regulatorios que comparten características más similares en términos de contexto cultural, estructura jurídica y desarrollo normativo (es más, en países como Argentina, Francia o México se ve que la regulación del cabildeo está en etapas comparables de desarrollo o debate), lo que permite una comparación más coherente y relevante para entender las tendencias y desafíos comunes en la regulación de este tema.

3.1.1. Estados Unidos

Al hablar de lobby (o cabildeo) y de su regulación, vemos que, sin duda alguna, Estados Unidos es un referente en la materia, que cuenta con una amplia tradición frente al tema y que, no solo empezó a regular esta práctica desde 1946- con el estatuto de

“Federal Regulation Lobby”-, sino que también se muestra como un país que considera la gestión de intereses intrínsecamente ligada al quehacer democrático. Por eso, ya por 1876 existían allí los primeros registros lobbistas que la democracia norteamericana conocería y, por esa misma razón, ya para 1913 se llevaba a cabo en el país del Norte de América, por parte del Senado de la República, la *“primera investigación jurídica sobre el lobbying”* (Redondo, 2009).

Otra normativa a destacar es, sin duda, la Federal Regulation Lobby de 1946, que representó uno de los primeros esfuerzos significativos por parte del Congreso de los Estados Unidos para reducir la influencia desmedida de los cabilderos. El objetivo principal de esta ley fue proporcionar información a los miembros del Congreso sobre las personas y organizaciones que intentaban influir en la legislación. Esta ley establecía que cualquier persona contratada para intentar influir en la aprobación o rechazo de cualquier legislación debía registrarse ante el Secretario del Senado y el Secretario de la Cámara de Representantes, proporcionando detalles como su nombre, dirección, empleador, duración del empleo, compensación, y gastos relacionados.

Ciertamente, esta regulación marcó un hito en la historia del cabildeo en Estados Unidos, sentando las bases para una mayor transparencia y rendición de cuentas en la actividad legislativa. Aunque su alcance fue limitado por una decisión de la Corte Suprema en 1954, la Federal Regulation Lobby de 1946 es considerada un precursor clave de normativas posteriores.

En la actualidad, vemos la Ley de Divulgación de Lobbying de 1995 (Lobbying Disclosure Act), la cual exige a los cabilderos registrarse y divulgar sus actividades y los intereses que representan. Una ley que propende por la transparencia en la gestión de intereses que, ciertamente, ha sido enmendada en aras de fortalecer, justamente, la transparencia y la rendición de cuentas con respecto al lobby, incluyendo la Honest Leadership and Open Government Act de 2007.

Esta legislación ha establecido umbrales claros para el registro de los cabilderos, definiendo quiénes deben registrarse en función de la cantidad de tiempo y recursos dedicados al cabildeo. Esto incluye tanto a cabilderos internos de organizaciones como a firmas externas que representan a clientes, asegurando que cualquier intento de influir en la legislación sea documentado y accesible para el público. Adicionalmente, la LDA ha incorporado mecanismos para controlar la influencia extranjera, exigiendo que los cabilderos que representan intereses de entidades extranjeras cumplan con requisitos adicionales bajo la Foreign Agents Registration Act (FARA) (García, 2008).

Aunque en el país del Norte de América la regulación del lobby sea frente a la función pública en su conjunto, la norma establece, en cuanto al registro, que *“dentro de los 45 días en que un*

cabildero principiante haga un contacto encaminado a realizar una actividad relativa al cabildeo, éste deberá registrarse ante la Secretaría del Senado y el Clerk de la Casa de Representantes” (Gamboa, 2006).

En este contexto, se observa que las sanciones suelen ser muy generales y únicamente *“se refiere a las faltas en cuanto a la información proporcionada al registrarse y a cierto seguimiento que debe darse de la ley y señala un monto de \$50,000, dependiendo del tipo y gravedad de la violación”* (Gamboa, 2006). Por lo que, aunque Estados Unidos sea un referente en la materia y haya venido desarrollando un marco legal sólido al respecto, aún queda mucho camino por recorrer y bastantes asuntos por revisar.

3.1.2. En Reino Unido

Es preciso señalar que, a diferencia de Estados Unidos- que ha desarrollado amplia normativa al respecto desde hace ya varios años-, la construcción de un marco legal en Reino Unido sobre el asunto data de años recientes, pues históricamente allí se abordó el tema con mucho más pragmatismo y “autorregulación” que con iniciativas legislativas y reglas rígidas.

Según García (2008), en el país cuentan con Códigos de Conducta parlamentaria, pero buena parte del enfoque sobre la materia, ha sido entregado a la autorregulación de los propios grupos de lobby. No obstante, a medida que crecían las preocupaciones sobre la falta de transparencia y el potencial de corrupción, se hizo cada vez más evidente la necesidad de establecer un sistema regulatorio más robusto.

En este escenario, se observa que *“buena parte del debate ha sido desarrollado por el Comité de Estándares de la Vida Pública que, tanto en su primer reporte en 1995, como en el sexto de 2000, ha rechazado el establecimiento de una regulación estatutaria”* (García, 2008). Es así como se estableció un Código de Conducta que, con motivo a la presión por una mayor transparencia, se consolidó para los miembros de la Cámara de los Comunes, dictando como principio básico que era *“inapropiado e indigno para los miembros de esta rama convenir con un tercero el control o limitación de sus actuaciones y gestiones, las que deben ser independientes y libres en el conocimiento de las materias tratadas en el Parlamento”* (García, 2008). Este código se enfocaba en transparentar las actividades de lobby a través del registro de los intereses financieros de los parlamentarios, especialmente en cuanto a las recompensas que pudieran recibir por realizar cabildeo, imponiendo inhabilidades cuando existieran estos intereses.

Con todo eso, es posible ver que, en la tarea de regular más la materia y dejar de depender tanto de los códigos de conducta y la autorregulación, se dio en el Reino Unido un hito clave en este sentido (en el 2014), con el *Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act*). Cabe resaltar que, esta legislación representó

el primer esfuerzo significativo del Reino Unido por instituir un registro obligatorio de cabilderos, aunque limitado sólo a aquellos que realizaban lobby directamente con Ministros y altos funcionarios públicos. El registro, gestionado por el Office of the Registrar of Consultant Lobbyists, se diseñó con el objetivo de hacer público quiénes estaban llevando a cabo actividades de lobby, sobre qué temas y con quiénes se reunían (Berardi, 2023).

Puntualmente, la ley establece que ninguna persona puede realizar actividades de cabildeo consultivo a menos que esté registrada, definiendo el cabildeo consultivo como las comunicaciones, orales o escritas, dirigidas a Ministros o Secretarios permanentes relacionadas con la elaboración de políticas, legislación o contratos gubernamentales. La normativa también crea la figura del Registrador de Cabilderos Consultivos, responsable de gestionar el registro, el cual debe ser actualizado y publicado periódicamente.

Sumado a ello, la ley impone obligaciones para que los cabilderos notifiquen cualquier cambio en la información de sus clientes, y establece sanciones tanto civiles como penales por incumplimientos, incluyendo multas y posibles acciones judiciales. De esta manera, la ley busca aumentar la transparencia en las actividades de lobby y asegurar que el público conozca quiénes están influyendo en las decisiones gubernamentales.

Sin embargo, la Ley de 2014 no ha estado exenta de críticas y, una de las principales controversias que han surgido ha sido alrededor de su alcance restringido, que solo abarca a los lobistas consultores, dejando fuera a actores clave como los lobistas internos (in-house lobbyists) y aquellos que interactúan con parlamentarios o funcionarios de menor rango. Esta omisión, entre otros aspectos, ha llevado a cuestionamientos sobre si la ley logra realmente abordar la necesidad de transparencia en el cabildeo, o si, por el contrario, deja lagunas que podrían ser explotadas para evitar el escrutinio público.

Por lo tanto, una de las respuestas ante los vacíos en la norma y la autorregulación fue la creación de una Oficina de registro de consultores lobistas, en aras de asegurar *“la transparencia en el trabajo de los grupos de presión y consultores lobistas respecto de los compromisos con Ministros, Secretarios y Parlamentarios y ante terceros representados por estos grupos, así como para que el público pueda acceder a la información”* (Berardi, 2023). Así, esta y otras medidas, más que endurecer la reglamentación y el marco normativo que se le ha querido dar, se ha reforzado la idea que, en el Reino Unido la postura frente al tema debe ser pragmático y guiado principalmente por los códigos de conducta y la autorregulación.

3.1.3. En España

Para observar las formas en las que se le ha venido dando un marco normativo a la actividad de lobby o de gestión de intereses en España, es

preciso remitirse a la Constitución de 1978, la actual carta política española. En ella, se menciona en el artículo 77 (del Primer Capítulo del Título III) que las Cámaras pueden recibir peticiones individuales y colectivas por escrito, prohibiendo la presentación directa mediante manifestaciones ciudadanas. Además, las Cámaras tienen la capacidad de remitir al Gobierno las peticiones que reciban y el Gobierno está obligado a explicar su contenido si así lo exigen las Cámaras. Aunque este artículo no regula directamente el lobby, establece un marco para la gestión de las peticiones y la influencia en la toma de decisiones gubernamentales.

A su vez, se observa que, a lo largo de los años, se han presentado varias propuestas para regular la actividad lobista en España. En los años 90, se intentó establecer registros y controles sobre los grupos de interés mediante proposiciones de ley, pero ninguna de estas propuestas se convirtió en ley. Más adelante, en 2013, la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno introdujo el principio de publicidad activa, exigiendo la publicación de información relevante por parte de la Administración Pública. Sin embargo, esta ley no abordó específicamente la regulación del lobby. Posteriormente, en 2017, la Proposición de Ley Integral Contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes incluyó aspectos relacionados con la regulación de los lobbies, proponiendo la creación de un registro y estableciendo obligaciones de transparencia.

Dada la administración descentralizada de España, es necesario- en el marco de este estudio comparado sobre los marcos normativos existentes frente a la actividad de lobby alrededor del mundo- decir que, en el ámbito de las Comunidades Autónomas, Cataluña y Navarra han avanzado en la regulación de la transparencia y la gestión de intereses.

En Cataluña, la Ley 19/2014, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, introdujo mecanismos importantes para regular la actividad lobista. Esta ley exige la publicación de información de manera clara y estructurada, define las características del registro de grupos de interés y establece obligaciones para informar sobre actividades, clientes y gastos relacionados. Aun así, el artículo que establecía el registro fue derogado en 2017 debido a la complejidad de gestionar múltiples registros. A pesar de ello, la ley sigue ofreciendo un marco de transparencia valioso.

Un aspecto destacable de la Ley 19/2014 es su inclusión de sanciones por infracciones muy graves relacionadas con la transparencia. En este sentido, el artículo 77 del segundo capítulo de la ley en cuestión detalla las infracciones en esta materia, como el incumplimiento manifiesto de las obligaciones de publicidad, la manipulación u ocultación de información relevante, el incumplimiento de los principios éticos y reglas de conducta por parte de los grupos de interés. Estas sanciones establecen un marco que podría servir de referencia para futuras

regulaciones del lobby a nivel nacional, ya que proporciona un conjunto claro de actos condenables frente a la gestión de intereses, en aras de asegurar el cumplimiento de las normas de transparencia.

Por su parte, en Navarra, la Ley Foral 11/2012, de Transparencia y del Gobierno Abierto, también aborda la gestión de intereses al promover la transparencia en la Administración Pública y fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. La ley establece el ámbito de aplicación y refuerza el papel del Consejo de Transparencia de Navarra en la gestión de la información y la supervisión de las obligaciones de transparencia.

3.1.4. Reglamentación en Perú

Siendo el primer país de la región en regular la actividad del lobby o cabildeo- o gestión de intereses-, Perú aprobó el 11 de julio de 2003 la Ley 28024, “*que regula la gestión de intereses en la Administración Pública*”. Gracias a ella, en Perú se le dio marco normativo al lobby no sólo frente a la rama legislativa, sino también frente a la ejecutiva. Siendo esto, por demás, una respuesta legislativa frente a un periodo político plagado de denuncias sobre corrupción que alcanzaban distintas esferas del poder público.

A partir de esta norma, se establecen definiciones claras sobre lo que constituye la gestión de intereses y quiénes son considerados gestores de intereses- Personas naturales; Personas jurídicas; Consultoras y Firmas de lobby; Asociaciones profesionales y Gremios-, así como las obligaciones de transparencia y registro que deben cumplir tanto los gestores como las entidades públicas. La ley también regula la interacción entre los gestores de intereses y los funcionarios públicos, imponiendo la obligación de registrar todas las visitas y reuniones en un registro electrónico accesible al público. Igualmente, prohíbe a los funcionarios aceptar regalos o beneficios de los gestores de intereses, extendiendo esta prohibición a sus familiares cercanos, con algunas excepciones específicas detalladas en la norma.

En caso de incumplimiento, la ley prevé un sistema de sanciones que incluye multas, suspensión de licencias, y hasta la inhabilitación perpetua para ejercer la actividad de gestión de intereses. Sumado a ello, para garantizar la aplicación de estas sanciones, se creó un Tribunal Administrativo Especial, encargado de resolver en segunda instancia las sanciones impuestas.

En cuanto al registro, la ley crea el Registro Público de Gestión de Intereses, administrado por la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP). Este registro es obligatorio para los gestores profesionales y debe renovarse cada dos años. Además, todos los actos de gestión de intereses deben inscribirse de manera obligatoria en este registro, el cual incluye información sobre los gestores, las actividades realizadas, los funcionarios públicos contactados, y cualquier otro dato relevante. La información registrada es accesible al

público y se actualiza regularmente para garantizar la transparencia.

No obstante, a la fecha, la efectividad de esta regulación ha sido limitada. Por ejemplo, en 2018, el Instituto de Democracia y Derechos Humanos sostuvo que “en 13 años de vigencia de esta ley, sólo existieron 6 personas registradas formalmente en la SUNARP como gestoras de intereses en todo el país; además, no hubo ni un solo acto de gestión registrado, a pesar de que era una obligación hacerlo.” (IDEHPUCP, 2018). Por su parte, en 2017, se eliminó el registro de gestores de intereses y el Tribunal Administrativo Especial, sustituyéndolos por un sistema menos detallado como el “libro de visitas” en las entidades públicas, lo cual ha sido considerado insuficiente para asegurar la transparencia y la rendición de cuentas.

Es más, la persistencia de escándalos y sospechas de corrupción, particularmente en el Senado, sigue aún vigente y pone en evidencia la incapacidad de estas nuevas medidas para abordar adecuadamente los problemas estructurales. La falta de un sistema robusto para el control y la transparencia en la gestión de intereses deja espacio para prácticas corruptas y un debilitamiento de los mecanismos de fiscalización, lo cual compromete gravemente la integridad del sistema político y democrático del país. Por lo que, en definitiva, el caso peruano puede ayudar a ilustrar cómo la regulación por sí sola no garantiza la implementación efectiva de buenas prácticas. La experiencia de Perú revela que, sin un compromiso real con la transparencia y una infraestructura adecuada para la supervisión y el control, las reformas pueden resultar ineficaces. Además, ofrece lecciones valiosas sobre la importancia de establecer mecanismos claros y operativos para la fiscalización y la rendición de cuentas.

3.1.5. En Argentina

En dicho país, el Decreto número 1172 de 2003 fue un primer paso significativo para regular la actividad de lobby por vía administrativa. Publicado el 4 de diciembre de 2003, este decreto se enmarcó dentro de un conjunto de normas destinadas a garantizar el acceso a la información pública y promover la transparencia en la gestión gubernamental. Aunque la reglamentación incluía un “Reglamento General para la Publicidad de la Gestión de Intereses” que abarcaba la actividad lobbista, su implementación resultó complicada debido a su amplitud y la falta de definiciones claras, como la del concepto de “audiencia” y los detalles operativos para el registro de audiencias (Quaglia, 2004). Aun así, este decreto permitió la creación de un registro público de audiencias en el ámbito del Poder Ejecutivo Nacional, donde se debían asentar todas las reuniones realizadas con el objetivo de influir en las decisiones gubernamentales.

Sin embargo, en el presente siglo se ha debatido bastante al respecto, dando esto como resultado iniciativas legislativas como la (S-3247/10) o

como el proyecto de ley (S-2949/17), que sugerían la creación de registros públicos de cabilderos específicos para las Cámaras del Congreso, restringiendo la regulación exclusivamente al ámbito legislativo. Esta evolución hacia una regulación más específica y focalizada refuerza la idea de que un enfoque limitado al poder legislativo puede ser más efectivo y manejable. No obstante, la suspicacia que este tipo de iniciativas suscitan han hecho que, hasta el momento.

Esta propuesta buscaba restringir la regulación exclusivamente al ámbito legislativo, destacando la importancia de una regulación más específica y focalizada para una mayor efectividad y manejabilidad. Por eso, aquí la creación de registros específicos para el ámbito legislativo, como se sugiere en el proyecto de ley, ofrecía una solución más manejable y específica en comparación con el enfoque administrativo general del Decreto número 1172/03. No obstante, dicho proyecto de ley no fue aprobado y, a la fecha, aún no hay una reglamentación en firme.

3.1.6. Regulación en Chile

En el año 2014, Chile aprobó la Ley 20.730, una normativa pionera en la región “que regula el lobby y las gestiones que representen intereses particulares ante autoridades y funcionarios” (Córdova, 2018). Esta ley, que abarca no solo las actividades frente a la rama legislativa, extiende su alcance a la rama ejecutiva y a toda la función pública, reflejando un enfoque integral en la regulación de estas interacciones.

La ley en cuestión, define claramente qué constituye una gestión de intereses y quiénes son considerados lobistas, incluyendo una amplia gama de actores como personas naturales, jurídicas, consultoras, firmas de lobby, asociaciones profesionales y gremios. Así, este marco normativo impone obligaciones estrictas de transparencia, requiriendo que tanto los lobistas como las entidades públicas mantengan un registro actualizado de sus actividades. En este sentido, para garantizar el cumplimiento, se estableció el Registro Público de Lobbistas y Gestores de Intereses Particulares, que es obligatorio para los lobistas profesionales y debe ser renovado cada dos años.

En cuanto a las sanciones, la ley contempla un sistema de penalizaciones para aquellos que no cumplan con las obligaciones de registro y publicidad. Estas sanciones incluyen multas y medidas administrativas, que buscan disuadir el incumplimiento y promover una mayor transparencia en la interacción entre los lobistas y los funcionarios públicos. No obstante, a pesar de estas disposiciones, la efectividad de la regulación ha sido objeto de debate. En este contexto, informes de evaluación, como el realizado en 2022, han destacado tanto los avances como los desafíos pendientes en la implementación de la ley.

Es claro que, desde su promulgación en 2014, la regulación del lobby en Chile ha mostrado una

evolución constante. Sin embargo, la experiencia chilena también ha evidenciado que la existencia de una ley robusta no garantiza, por sí sola, la implementación efectiva de buenas prácticas. La falta de un compromiso real con la transparencia y la ausencia de una infraestructura adecuada para la supervisión han limitado la eficacia de la ley. Este contexto sugiere que, para mejorar la regulación del lobby en Chile, será necesario introducir nuevas reformas que fortalezcan los mecanismos de fiscalización y rendición de cuentas, asegurando así un mayor impacto en la práctica del cabildeo en el país.

3.1.7. En México

México fue el segundo país de la región en regular el lobby y su regulación no fue vía proyecto de ley como su predecesor (Perú). Córdova (2018), afirma que *“La regulación mexicana afecta solo al Poder Legislativo y está recogida en el Reglamento de la Cámara de Diputados (2010) y en el Reglamento del Senado de la República (2010), ambos aprobados tras diez años de debates e iniciativas parlamentarias”*.

En este sentido, en México la regulación del lobby se enfoca exclusivamente en el Poder Legislativo. Además, en este contexto, el alcance de la regulación ha evolucionado en respuesta a cambios políticos significativos, como la pérdida de la mayoría absoluta del PRI en 1997. Este cambio impulsó una mayor profesionalización del lobbying y la necesidad de establecer nuevos canales de comunicación y negociación entre los intereses privados y el poder público.

En cuanto a las sanciones, el marco normativo mexicano contempla mecanismos para sancionar las infracciones a las normas de cabildeo. Estas sanciones pueden ser de dos tipos:

- a) administrativas, como multas o restricciones de acceso a ciertas áreas del Legislativo y,
- b) éticas, que incluyen reprimendas o la pérdida de privilegios.

No obstante, la efectividad de estas sanciones ha sido cuestionada y se ha argumentado que el sistema enfrenta desafíos en la supervisión y aplicación rigurosa de las penalidades.

Por su parte, en cuanto al registro de transparencia, en México, aunque requerido por los reglamentos, no es tan formalizado ni centralizado como en otras jurisdicciones, como la Unión Europea o Estados Unidos. La regulación exige a los cabilderos y grupos de interés que reporten sus actividades e interacciones con los legisladores, pero el proceso de registro y su accesibilidad pública siguen siendo áreas en desarrollo.

De modo que, la evolución de la regulación del lobby en México refleja una adaptación continua a los cambios políticos y económicos. Durante los años 90, la apertura económica y la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) destacaron la necesidad de una regulación más

clara. Y, aunque la institucionalización del lobbying, con la aprobación de los reglamentos en 2010, marcó un paso importante hacia una regulación más estructurada, en la actualidad el debate continúa sobre cómo fortalecer el registro de transparencia y mejorar la efectividad de las sanciones, reflejando el compromiso con una mayor transparencia y rendición de cuentas en el proceso legislativo.

3.1.8. Francia

Aunque en Francia, escándalos como el del ex Ministro de presupuesto Jérôme Cahuzac o como el de la compañía farmacéutica Servier han puesto de manifiesto la necesidad de controlar la interacción entre legisladores y lobbistas, el país aún no ha implementado una regulación formal al respecto. Ciertamente, *“en Francia, el registro de lobby no existe. Sólo está estipulado por reglamento de funcionamiento interno de la directiva (la Mesa) de la Asamblea Nacional, el Parlamento francés”* (Oliver, 2019).

En este sentido, actualmente la única normativa referida al tema son los artículos 19, 20, 21, 22 y 23 de las directivas generales de la Mesa de la Asamblea Nacional- Cámara baja del parlamento francés- que, siendo un reglamento interno, estipula que los representantes que posean tarjetas especiales emitidas por el Presidente de la Mesa pueden acceder al salón donde se celebran debates y reuniones con miembros del Parlamento. Sin embargo, esta normativa no constituye un registro formal de lobbies ni proporciona un marco para la supervisión de las interacciones entre los lobbistas y los legisladores.

Desde el 1° de julio de 2017, Francia introdujo un registro de grupos de interés gestionado por la Alta Autoridad para la Transparencia de la Vida Pública (HATVP). A pesar de este avance, el número de entidades registradas hasta la fecha es relativamente bajo, con alrededor de 858 inscritos (Normand, 2018). El registro exige a los grupos de interés que informen sobre su identidad, los temas en los que ejercen influencia y proporcionen una declaración anual de sus actividades. Aunque se imponen sanciones significativas por el incumplimiento, como multas y penas de prisión, la implementación del registro ha enfrentado dificultades. La HATVP ha reconocido que el proceso de inscripción ha sido complicado y ha requerido esfuerzos educativos para sensibilizar a los grupos de interés sobre el sistema.

Por consiguiente, la falta de un registro formalizado y las limitaciones en la capacidad de supervisión de la HATVP subrayan la necesidad de una regulación más robusta. Aunque el registro representa un paso hacia la transparencia, la falta de recursos adecuados para su administración y el escepticismo hacia la efectividad del sistema resaltan las deficiencias en la regulación del lobby en Francia. La situación actual evidencia que, aunque se han dado pasos importantes, aún queda mucho por hacer para garantizar una supervisión efectiva

y una mayor transparencia en las relaciones entre lobbistas y funcionarios públicos.

3.1.9. En la Unión Europea

Al igual que en Norteamérica, en Europa los grupos de presión y/o representantes de intereses se ven inmersos en un marco regulatorio bien definido. Mediante el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, allá se ha implementado un registro común de transparencia que sirve para supervisar las actividades de los representantes de intereses. Aunque el registro es voluntario, promueve la transparencia y la rendición de cuentas en el cabildeo dirigido al poder legislativo.

En este sentido, el marco legal europeo establece que cualquier grupo o individuo que desee influir en la elaboración de políticas y decisiones dentro de la UE puede inscribirse en el registro. Esto incluye una amplia gama de actores, desde ciudadanos individuales hasta grandes corporaciones, ONGs y think tanks. Aunque la inscripción es opcional, ciertos accesos y oportunidades, cómo solicitar una tarjeta de acceso al Parlamento Europeo o participar en audiencias públicas, están condicionados a estar registrado. Este registro proporciona información detallada sobre las actividades de influencia, promoviendo una mayor apertura en las interacciones con las instituciones de la UE.

Además, *“otra medida en torno a la regulación del lobbying proviene de la vigilancia y control de los legisladores, es el caso de la llamada “huella legislativa” que el Parlamento Europeo (PE) introdujo con su «Código de conducta””* (Oliver, 2019). En este contexto, el cumplimiento del Código de Conducta asociado al registro está respaldado por mecanismos de denuncia y sanciones para quienes no respetan las normas. Sin embargo, la aplicación efectiva de estas sanciones ha sido un desafío, y el sistema ha enfrentado críticas por la falta de rigor en la supervisión y en la imposición de penalidades.

En cuanto a la evolución y reformas, el registro ha sido objeto de debate y revisión desde su creación. Escándalos como el Qatargate han resaltado la necesidad de reformas para fortalecer el sistema y cerrar lagunas en la regulación. Por eso, las propuestas actuales incluyen hacer del registro una herramienta legalmente vinculante y expandir su alcance para cubrir a los representantes de terceros países y evitar el lobbying de regímenes represivos.

3.1.9.1. Bruselas (Bélgica)

El lobby y el cabildeo en Bruselas -centro neurálgico de la Unión Europea (UE)-, han adquirido una importancia creciente a medida que la integración europea ha avanzado. Con más de 25.000 lobistas operando en la capital europea, el cabildeo se ha convertido en una actividad crucial que influye en la toma de decisiones legislativas a nivel de la UE.

En Bruselas, la práctica del cabildeo comenzó a tomar forma en la década de 1990, coincidiendo con la expansión de las competencias de la UE y la creación del mercado único europeo. La adopción de políticas comunes en áreas como la salud pública, el medio ambiente, y la regulación financiera atrajo la atención de numerosos grupos de interés, desde corporaciones multinacionales hasta Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

La integración europea y la centralización del poder legislativo en Bruselas han hecho que esta ciudad sea un imán para los lobistas que buscan influir en las políticas que afectan a todo el continente. A medida que las competencias de la UE se han ampliado, también lo ha hecho el alcance del lobby, con un número creciente de actores que buscan moldear la legislación europea a su favor.

Los grupos de interés, que incluyen a corporaciones, asociaciones comerciales, ONG, y sindicatos, desempeñan un papel crucial en el proceso de toma de decisiones en la UE. Estos grupos buscan influir en las políticas a través de diversas actividades de cabildeo, como la presentación de informes y estudios, la organización de eventos, y el establecimiento de relaciones con legisladores y funcionarios de la Comisión Europea.

El poder de estos grupos radica en su capacidad para proporcionar información especializada y recursos a los legisladores, quienes a menudo dependen de estos insumos para tomar decisiones informadas. Sin embargo, la influencia de los grupos de interés varía significativamente, con las grandes corporaciones teniendo una ventaja considerable en términos de recursos y acceso a los responsables de la toma de decisiones.

Por su parte, la regulación del lobby en Bruselas ha sido un tema de debate continuo. En 2008, la Comisión Europea implementó el Registro de Transparencia, un sistema voluntario en el que los grupos de interés pueden registrar sus actividades de cabildeo. Este registro fue diseñado para aumentar la transparencia en las interacciones entre los lobistas y los legisladores, pero su naturaleza voluntaria ha sido objeto de críticas.

Uno de los principales problemas con el registro es que no todos los lobistas se inscriben, lo que dificulta obtener una imagen completa de quién está influyendo en la legislación europea. Se estima que el número real de lobistas en Bruselas podría ser el doble de los registrados oficialmente, lo que plantea serias dudas sobre la efectividad del registro y la transparencia del proceso. El Registro de Transparencia exige que los lobistas revelen información sobre sus actividades, incluidos los temas en los que están trabajando y el presupuesto dedicado al cabildeo. Sin embargo, la falta de sanciones por no registrarse limita la eficacia de este mecanismo de supervisión. Además, el registro no cubre todas las interacciones entre lobistas y

legisladores, dejando lagunas significativas en la regulación.

Uno de los desafíos más destacados del cabildeo en Bruselas es la desproporción en la representación de intereses. Mientras que las grandes corporaciones y sus grupos de presión tienen una presencia abrumadora en la capital europea, los grupos de la sociedad civil, como las ONG y los sindicatos, luchan por igualar su influencia. Se estima que las empresas y sus representantes tienen un 60% más de acceso al Parlamento Europeo en comparación con los grupos de la sociedad civil. Esto crea un desequilibrio en la representación de intereses, donde las voces de los ciudadanos y las preocupaciones públicas a menudo son eclipsadas por los intereses corporativos.

El sector financiero es un ejemplo claro de esta desproporción. Con un gasto anual en cabildeo que supera los 120 millones de euros, el sector financiero tiene una influencia desproporcionada en la formulación de políticas en comparación con otros sectores. Esta situación plantea preocupaciones sobre la equidad en la toma de decisiones y la posibilidad de que las políticas favorezcan a los intereses privados sobre el detrimento de los bienes públicos.

Un ejemplo de este impacto es la legislación en materia de regulación financiera. Durante la crisis financiera de 2008, el lobby del sector bancario en Bruselas fue acusado de debilitar las propuestas de reforma que buscaban aumentar la supervisión y la transparencia en los mercados financieros. A pesar de la presión pública para fortalecer las regulaciones, el poder del cabildeo corporativo logró suavizar algunas de las medidas más estrictas propuestas por la Comisión Europea.

El cabildeo en Bruselas no está exento de controversias. Uno de los escándalos más recientes y notorios es el caso conocido como “Qatargate”, que surgió a finales de 2022. Este escándalo involucró acusaciones de corrupción y sobornos a eurodiputados por parte de una supuesta ONG que, en realidad, actuaba en nombre de intereses extranjeros.

Qatargate puso de relieve las debilidades del sistema de regulación del cabildeo en Bruselas, especialmente en lo que respecta a la transparencia y la supervisión. Las acusaciones de que ciertos grupos de presión pudieron influir en la legislación a través de sobornos y otras prácticas corruptas subrayaron la necesidad urgente de reformar las normas que rigen el cabildeo en la UE.

En respuesta a estos escándalos, ha habido un creciente llamado a reformar el Registro de Transparencia para hacerlo obligatorio y más inclusivo. Las propuestas de reforma incluyen la obligatoriedad de que todas las organizaciones, incluidas las ONG, se registren y revelen sus fuentes de financiación, así como la introducción

de sanciones para aquellos que no cumplan con las reglas.

3.2. Estudio Comparado

Comparativa Internacional: Bruselas vs. Washington D. C.

Para entender mejor la situación en Bruselas, es útil comparar la regulación del cabildeo en la UE con la de Estados Unidos, donde el lobby está más regulado. En Washington, D. C., la Ley de Divulgación de Cabildeo de 1995 establece requisitos estrictos de registro para los lobistas, incluidos informes trimestrales detallados sobre sus actividades y gastos.

A diferencia de Bruselas, donde el registro es voluntario y carece de sanciones, en EE.UU., el incumplimiento de las normas de divulgación puede resultar en multas significativas y otras sanciones. Esto ha llevado a una mayor transparencia en las actividades de cabildeo en Washington, aunque también ha planteado desafíos en términos de cumplimiento y supervisión efectiva.

Sin embargo, es importante destacar que, a pesar de la mayor regulación, el cabildeo en Washington sigue siendo un campo dominado por los grandes intereses corporativos, con un gasto en cabildeo que superó los 3.5 mil millones de dólares en 2020. Esto refleja una tendencia similar a la de Bruselas, donde los recursos económicos siguen siendo un factor determinante en la capacidad de influencia.

El futuro del cabildeo en Bruselas dependerá en gran medida de las reformas que se implementen para abordar las deficiencias actuales. La presión pública y los escándalos recientes han creado un entorno favorable para cambios significativos en la regulación del lobby en la UE.

Entre las reformas más urgentes se encuentra la necesidad de hacer obligatorio el Registro de Transparencia. Esto no solo aumentaría la cantidad de información disponible sobre las actividades de cabildeo, sino que también permitiría un control más efectivo de quién está influyendo en la legislación europea. Además, la introducción de sanciones por el incumplimiento de las normas sería un paso importante para garantizar que todos los actores estén sujetos a las mismas reglas.

Otra reforma clave sería la mejora de la transparencia en las interacciones entre los lobistas y los legisladores. Esto podría incluir la creación de un registro público de reuniones entre los responsables de la toma de decisiones y los grupos de interés, así como la obligación de divulgar cualquier conflicto de intereses.

Además de estas reformas, es crucial que se fortalezcan los mecanismos de supervisión y cumplimiento. La creación de una autoridad independiente encargada de monitorear las actividades de cabildeo y garantizar el cumplimiento de las normas podría ser una solución efectiva para reducir la opacidad y la corrupción en el cabildeo.

A continuación, en la siguiente tabla se realiza un análisis comparado con algunos aspectos claves para comprender las diferencias en la regulación del cabildeo o lobby en los países estudiados:

PAÍS	MARCO LEGAL	COBERTURA Y ALCANCE	REGISTRO Y TRANSPARENCIA	SANCIONES Y CUMPLIMIENTO	EVOLUCIÓN Y REFORMAS
E.E.U.U	Federal Regulation Lobby Act (1946) - Lobbying Disclosure Act (1995)	Función pública en su conjunto Nivel estatal y local	Obligatorio para cabilderos y firmas - Información pública y actualizada - Mecanismos adicionales bajo la FARA	Multas por incumplimiento - Sanciones bajo la Foreign Agents Registration Act (FARA)	Evolución constante con enmiendas para mayor transparencia - Adaptación a nuevas necesidades
U.K	Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act (2014)	Función pública en su conjunto.	Registro obligatorio para cabilderos consultores - Registro gestionado por el Office of the Registrar of Consultant Lobbyists	Sin régimen sancionatorio de carácter punitivo.	Evolución de autorregulación a regulación formal en 2014, pero con críticas por alcance limitado - Creación de oficina para registrar cabilderos consultores
España	Ley 19/2014 (Cataluña - Ley Foral 11/2012 (Navarra). A nivel nacional no hay ley alguna.	Función pública en su conjunto	Registro y publicación de actividades (Cataluña) - Ley de Transparencia y Buen Gobierno (Navarra)	Multas por incumplimiento - Sanciones según la Ley de Transparencia (Navarra)	Debate y presentación de propuestas. Cataluña y Navarra han avanzado en la regulación, aunque todavía no hay una ley nacional que lo regule.
Perú	Ley N° 28024	Función pública en su conjunto	Registro Público de Gestión de Intereses: A cargo de SUNARP, inscripción obligatoria para gestores, con renovación cada 2 años.	Amonestación, multa, suspensión de licencias, inhabilitación perpetua. Basada en la gravedad y antecedentes, con reincidencia como agravante.	Implementación inicial en 2003. Sin embargo, en 2017 se eliminó el registro y el Tribunal Administrativo Especial. Corrupción y escasez de registros destaca la necesidad de reformas.
Argentina	No hay ley nacional (el único marco normativo es el Decreto 1172/2003)	Función pública en su conjunto	Registro público de audiencias (Decreto 1172/2003) sin mayor aplicación.	Multas y otras penas. Sin embargo, la efectividad de estas sanciones ha sido cuestionada debido a la falta de implementación y control	Varios intentos de reforma y actualización. Sin embargo, estos proyectos no fueron aprobados, y aún no hay una reglamentación en firme que actualice el Decreto 1172/2003.

PAÍS	MARCO LEGAL	COBERTURA Y ALCANCE	REGISTRO Y TRANSPARENCIA	SANCIONES Y CUMPLIMIENTO	EVOLUCIÓN Y REFORMAS
Chile	Ley N° 20.730	Función pública en su conjunto	Registro Público de Lobbistas. Obligatorio para lobistas profesionales. Renovación cada dos años	Multas y sanciones administrativas por incumplimiento de registro y publicidad	Desde 2014 ha habido avances, pero persisten desafíos en la implementación efectiva; se prevén nuevas reformas para fortalecer la fiscalización.
México	Reglamento de la Cámara de Diputados y del Senado de la República (2010). No hay ley nacional.	Legislativo	Se exige a cabilderos reportar actividades e interacciones con legisladores, pero no es formalizado ni centralizado.	Multas o restricción del acceso a ciertas áreas o actividades dentro del Legislativo. O sanciones éticas, que podrían incluir reprimendas o la pérdida de ciertos privilegios o posiciones.	Evolución constante desde los años 90, con la aprobación en 2010 de los Reglamentos de la Cámara de Diputados y del Senado. Constantes debates y presentación de Proyectos de Ley.
Francia	Reglamento Interno de la Asamblea Nacional. No hay ley nacional.	Legislativo	Registros de la Asamblea general y el senado. Obligatorio desde julio de 2017.	Es un decálogo de conducta. No establece sanciones ni limitaciones.	Introducción del registro de grupos de interés en 2017; implementación
			Gestionado por la HATVP.		limitada y críticas por falta de robustez y supervisión adecuada.
Unión Europea	Código de Conducta del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea	Parlamentario	Registro de Transparencia voluntario en la Comisión y el Parlamento	Reglamento no sanciona las relaciones entre funcionarios públicos y lobistas, pues no se engloban en un acto legislativo con fuerza ejecutiva.	El Registro ha sido objeto de debate y revisión, en función de reformas para fortalecer el sistema y cerrar lagunas en la regulación. Propuestas actuales incluyen hacer del registro una herramienta legalmente vinculante

Tabla 1. Análisis comparado de legislación de cabildeo o lobby. Fuente: elaboración propia.

3.2.1. Análisis y puntos clave del análisis comparado

A partir de la matriz y del análisis comparado recién expuestos, se derivan varias recomendaciones para mejorar la regulación del lobby en el contexto nacional. En primer lugar, es crucial establecer leyes nacionales uniformes sobre el lobby para asegurar una regulación consistente en todos los niveles de Gobierno, o limitarlo a la rama legislativa. Este enfoque facilitaría una implementación más ordenada y controlada, asegurando que las leyes sean aplicadas de manera efectiva antes de considerar su extensión a otras áreas del Estado.

En concordancia con lo anterior, se recomienda crear sistemas de registro centralizados y accesibles para todos los cabilderos, mejorando la transparencia y la supervisión. Aquí, se debe tener presente que algunos países que reglamentan el lobby frente a la función pública en su conjunto, pese a ello, cuentan con un registro que se enfoca principalmente en la Rama legislativa. Por lo que hay que tener capacidad técnica y operativa para desplegar un registro que abarque a toda la función pública, o empezar reglamentando y registrando el lobby exclusivamente frente a la rama legislativa, en aras de tener orden, adhesión y transparencia.

Luego, se sugiere establecer regímenes sancionatorios punitivos claros y efectivos para los incumplimientos de la regulación, pues se observa que, a falta de régimen sancionatorio, se presenta menor adhesión y cumplimiento de las normas estipuladas. Aquellas reglamentaciones que no contemplan sanciones claras no suelen lograr la plena efectividad de las normas, dado que la falta de consecuencias tangibles para los infractores reduce la motivación para adherirse a las reglas. Sin un sistema sancionador bien definido, los mecanismos de control se vuelven ineficaces, y las transgresiones pueden proliferar sin consecuencias significativas, lo que debilita la integridad del proceso regulatorio y la confianza pública en el sistema.

Igualmente, se deben desarrollar mecanismos de supervisión más robustos y transparentes para garantizar el cumplimiento de las leyes de lobbying, similar a los mecanismos adicionales bajo la FARA en EE.UU. Además, asegurar que la información sobre actividades de lobbying sea pública y fácilmente accesible para el público, mejorando la rendición de cuentas y logrando que, efectivamente, la regulación del lobby devenga en mayor participación, en mayor transparencia y en más y mejor representatividad. En suma, incluir mecanismos para la participación ciudadana en la formulación y revisión de políticas de lobby para asegurar que estas reflejen el interés público.

Asimismo, se debe asegurar que los organismos responsables de regular el lobby operen de manera independiente y sin influencias políticas, así como se deben implementar programas de capacitación para cabilderos y funcionarios públicos sobre las regulaciones y prácticas de transparencia. Finalmente, hay que realizar revisiones periódicas de las leyes y reglamentos de lobby para adaptarse a los cambios en el entorno político y social, y se debe promover la cooperación y el intercambio de mejores prácticas entre países para mejorar las regulaciones globales sobre esta práctica, cada vez más reglamentada alrededor del mundo.

Sumado a ello, es pertinente tener presente las recomendaciones de la OCDE al respecto. Que, a saber, abogan por una práctica de lobby o cabildeo que abogue por la garantía del acceso justo y equitativo al desarrollo e implementación de políticas públicas; el respeto a los contextos socio políticos y administrativos; la consecuencia frente a los marcos políticos y regulatorios más amplios; la capacidad de definir claramente el cabildeo o lobby; la transparencia; el escrutinio de las actividades de cabildeo; el fomento de una cultura de integridad al interior de las entidades públicas; el profesionalismo del cabildeo o lobby; la integración de actores claves; y la revisión periódica de la funcionalidad del lobby.

De modo que, estas recomendaciones, junto con las conclusiones aquí expuestas por el análisis comparado, permiten delinear un enfoque integral para la regulación del lobby que no solo responda a las necesidades específicas de Colombia, sino que también se alinee con los estándares internacionales de buena gobernanza. Así, la implementación efectiva de estas recomendaciones podría contribuir significativamente a mejorar la transparencia, la equidad y la integridad en la relación entre los lobbistas y los legisladores. Pues, al adoptar un marco regulatorio robusto y adaptado a las realidades nacionales, se puede asegurar que la práctica del lobby sea conducida de manera ética y responsable, minimizando riesgos de corrupción y promoviendo una mayor confianza pública en las instituciones.

3.3. Contexto Nacional y Antecedentes Legislativos

Como se mencionó en un principio el lobby o cabildeo dentro del poder legislativo resulta ser favorable para una democracia toda vez que permite una mayor deliberación sobre las decisiones legislativas, lo cual implica que los Congresistas en Colombia puedan tener un panorama más amplio, mayor información, diversidad de datos y perspectivas diferentes de los sectores involucrados, así como el conocimiento de las problemáticas del entorno que necesitan ser intervenidas o reguladas.

El artículo 2° de la Constitución Política de Colombia establece dentro de los fines del Estado “*facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación*”. Pese a lo anterior, el lobby en Colombia es una práctica común ejercida históricamente de manera informal y lastimosamente, los intentos de regulación han sido fallidos, lo cual representa un riesgo para los intereses de los ciudadanos.

Desde el año 1995, se han presentado más de 18 iniciativas legislativas relacionadas con esta práctica. Dentro de las principales, se encuentra el Proyecto de Ley número 410 de 2021 y el Proyecto de Ley número 193 de 2021. Los anteriores, fueron una recopilación de proyectos de ley que acogían contenidos y principios de los proyectos de ley que fueron presentados hasta esa fecha.

Dichos proyectos, han tenido un factor en común pues pretenden reconocer y regular el lobby de manera general para las diferentes ramas del poder público, desconociendo que es una práctica que tiene diferentes fines y modos de actuar. Con base en el análisis comparado, se pudo determinar que el mejor resultado de las regulaciones a nivel internacional se ha presentado en los casos en

donde se incluye un enfoque diferencial para cada rama del poder legislativa, ejecutiva y judicial.

En la siguiente tabla, se relacionan algunas iniciativas que fueron presentadas desde el año 1995 al 2003.

Número del Proyecto	Autor	Fecha	Ponente
55 de 1995 Senado	Germán Vargas Lleras	Agosto 11 de 1995	Rodrigo Villalba
44 1996 Senado	Germán Vargas Lleras	Julio 29 de 1996	Rodrigo Villalba
49 de 1999 Senado, 219 de 1999 Cámara	Germán Vargas Lleras	Julio 30 de 1999	Claudia Blum, Juan Martín Caicedo
171 de 2001 Senado	Germán Vargas Lleras	Marzo 22 de 2001	José Renán Trujillo
46 de 2001 Senado	Germán Vargas Lleras	Julio 27 de 2001	Juan Martín Caicedo
171 de 2003 Senado	Ciro Ramírez	Marzo 18 de 2003	Germán Vargas

Tabla 2. Iniciativas legislativas sobre el Cabildeo o Lobby. Fuente: Observatorio Legislativo, Boletín 4, abril de 2004.

Si bien es cierto que regular la actividad del lobby o cabildeo resulta una labor compleja por la diversidad de posturas de los actores involucrados, no deja de ser un mandato constitucional en Colombia, razón por la cual es importante que el país llegue a un consenso y avance en la regulación de esta práctica, así como lo han hecho diferentes países del mundo teniendo en cuenta cada una de sus necesidades.

Dentro de los mandatos constitucionales relacionados con la regulación de la práctica del lobby o cabildeo se resaltan el Acto Legislativo número 1 de 2009 en el artículo 7°, el cual reconoce la actividad del cabildeo modificando el artículo 144 de la Constitución, que ordena se reglamente mediante ley de la República el ejercicio del cabildeo, mientras que el Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011, determina el requerimiento de información que se llevará a cabo cuando haya pruebas de mala conducta entorno a la gestión del lobby o cabildeo y sobre el seguimiento que se llevará a cabo a las medidas establecidas en la ley para regular la actividad.

Una de las ramas del público en donde más se observa la actividad del lobby o cabildeo es en la rama legislativa, como se menciona anteriormente, es en el Congreso de la República en donde se crean, se modifican y se derogan las leyes que rigen a nuestro país y que tienen una afectación directa en la ciudadanía. Desde este contexto, se deriva la importancia de que los Congresistas permitan la participación de los diferentes sectores en la toma de sus decisiones legislativas con el fin de que se respeten los derechos de las personas que se ven involucradas en sus decisiones.

Un claro ejemplo es el trámite legislativo que tuvo el proyecto de ley que pretendía prohibir el plástico de un solo uso en Colombia con el fin de proteger el medio ambiente y que se convirtió en ley de la República el 1° de junio de 2022. Con la aprobación unánime de esta ley en el Senado, se dio un régimen de transición y prohibición progresiva para 24 productos plásticos, con implementación en un periodo de 2 a 8 años.

Dicha decisión de prohibición progresiva fue consensuada con los diferentes sectores involucrados y el texto original tuvo varias modificaciones durante su trámite legislativo, atendiendo las preocupaciones y repercusiones que derivarían de esta decisión como era el caso del gremio de los recicladores, cuyo trabajo e ingresos económicos dependen de recolectar, clasificar y vender materiales que otros desecharon, principalmente plásticos de un solo uso al ser uno de los más utilizados. Ante este proyecto, el sector alzó la voz durante el trámite de esta iniciativa y por medio de mesas de trabajo y audiencias públicas llegaron al consenso.

Sin duda, este ejemplo nos permite entender que sin la participación y trabajo conjunto de los diferentes sectores involucrados no hubiese sido posible tener una decisión responsable debido a que muchas personas pudieron haber salido perjudicadas en caso tal de no haber sido escuchadas por los autores del proyecto de ley. Por tal motivo, es fundamental que el Congreso de la República priorice en su agenda la regulación de lobby o cabildeo de la una manera transparente, legal y legítima como mecanismo de participación democrática.

Considerando las razones anteriormente expuestas, la presente iniciativa legislativa se centra en la regulación de la práctica del cabildeo exclusivamente y de manera diferencial en la rama legislativa del poder público, modificando y adicionando el Capítulo IX del Título II de la Ley 5ª de 1992 a fin de que el Congreso de la República desarrolle un sistema de registro público de aquellas personas naturales o jurídicas que participen en el trámite legislativo en calidad de enlaces legislativos y/o cabilderos. De igual manera establece los principios de democracia participativa, igualdad, transparencia, imparcialidad, objetividad, moralidad, publicidad y buena fe y dicta otras disposiciones.

Referencias bibliográficas

- Baumgartner, F. R., & Leech, B. L. (1998). Basic interests: The importance of groups in politics and in political science. Princeton University Press.

- Berardi, Lilián Noelia; Las negociaciones por las Islas Malvinas: El lobby isleño y los hidrocarburos; Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales. Centro de Historia Argentina y Americana; Anuario del Instituto de Historia Argentina; 23; 2; 11-2023; 1-12.
- Coen, D., & Richardson, J. (Eds.). (2009). Lobbying the European Union: institutions, actors, and issues. OUP Oxford.
- Dür, A., & Mateo, G. (2016). Insiders versus outsiders: Interest group politics in multilevel Europe. Oxford University Press.
- García, J. F. (2008). Modelos de regulación del lobby en el derecho comparado. Revista chilena de derecho, 35(1), 107-134.
- García, J. A. (2024). Algunas notas sobre la regulación de los lobbies en España. Asamblea. Revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid, (46), 63-101.
- Fernández de Frutos, E. (2018). La regulación del lobby en España.
- Mahoney, C. (2008). Brussels versus the beltway: Advocacy in the United States and the European Union. Georgetown University Press.
- Pérez Villalobos, M. C. (2023). ¿Es corrupción la actividad lobista? La respuesta penal frente al fenómeno del lobby en el entorno de la Unión Europea.

Impacto Fiscal

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece que *“el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.”*

Resulta necesario resaltar que la honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los Congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los Congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los Congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.”

Así las cosas, la interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal, no obstante, desde el análisis del autor, esta iniciativa no genera ninguna erogación que pueda afectar el marco fiscal de mediano plazo.

4. Impedimentos

Como autor de esta iniciativa considero que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto por cuanto sus disposiciones son de carácter general y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas.

Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del Congresista o de sus parientes dentro

de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

5. Conclusión

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, este proyecto de ley se justifica en la medida en que es necesario recuperar la confianza ciudadana en la institucionalidad y legitimidad de la rama legislativa del poder público; la creación e implementación de herramientas, como lo es un registro, garantizan transparencia en el desarrollo de la función pública y profundiza y fortalece la democracia.

6. Presentación del Proyecto

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, pongo en consideración del honorable Congreso de la República este proyecto de ley que consulta y atiende una necesidad en términos de

transparencia y objetividad para el desarrollo de la función legislativa.

Cordialmente,

GUSTAVO MORENO HURTADO
Senador de la República

Formulario de la Cámara de Representantes, Secretaría General, con campos para el día, mes, año, número de proyecto de ley, exposición de motivos, y suscripción por el secretario general.

CONTENIDO

Gaceta número 1187 - Viernes, 23 de agosto de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 199 de 2024 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 115 de 1994, se establece la robótica como área de enseñanza obligatoria y se dictan otras disposiciones.	1
Proyecto de Ley número 201 de 2024 Cámara, por la cual se modifica el Capítulo IX del Título II de la Ley 5ª de 1992 y crea el registro de enlaces legislativos y cabilderos del Congreso de la República con el fin de garantizar la transparencia en el desarrollo de la función pública legislativa y se dictan otras disposiciones.....	22