



New
Direction

TRANSPARENCIA Y LOBBY

EL PAPEL DE LA REGULACIÓN EN LOS PAÍSES EUROPEOS

LAURA CASADO DOMECH

newdirection.online @europeanreform

New Direction



Founded by Margaret Thatcher in 2009 as the intellectual hub of European Conservatism, New Direction has established academic networks across Europe and research partnerships throughout the world.



Laura Casado

Laura Casado es licenciada en Derecho y Relaciones internacionales por la Universidad Pontificia Comillas ICAI-ICADE, cursó el Máster de ABC de Periodismo y el Máster de Dirección de Comunicación Corporativa y Management en el Instituto de Empresa. Laura es especialista en lobby corporativo y relaciones institucionales y cuenta con una amplia experiencia en los sectores de salud pública, farmacéutico, energía y tercer sector.

1	INTRODUCCIÓN	6
2	RESUMEN EJECUTIVO	7
3	QUÉ ES EL LOBBY	9
4	REGULACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA	14
5	AUSENCIA DE REGULACIÓN DEFINITIVA EN ESPAÑA	28
6	EL SISTEMA AMERICANO COMO PARADIGMA DE EFICACIA	39
7	CONCLUSIONES Y RETOS	47
	BIBLIOGRAFÍA	50
	ANEXOS	52

TABLA DE ABREVIATURAS

AII: Grupo de Trabajo Conjunto entre el Parlamento y la Comisión comienza a preparar el Acuerdo Interinstitucional

APRI: Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales.

CDS: Centro Democrático y Social.

CNMC: Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

D.C: District of Columbia.

EPACA: European Public Affairs Consultancies Association

ERC-IU-ICV: Esquerra Republicana-Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds.

HR: House of Representatives.

LDA: Lobbying Disclosure Act.

RAE: Real Academia Española.

SCRT: Secretaría Común del Registro de Transparencia.

UE: Unión Europea.

1

INTRODUCCIÓN

La intención de influir en la tramitación y resultado de las normas no es algo novedoso. Históricamente ciudadanos y corporaciones han querido alzar la voz en lo que han considerado la **defensa legítima de sus intereses**, un ejercicio más de nuestro Estado de Derecho.

El lobby y los profesionales que se dedican a ello, desarrollan una actividad importante en el contexto de un sistema democrático. Cada vez forman **más parte de un engranaje necesario** para la toma de decisiones públicas, puesto que la voracidad con la que se producen las leyes, la complejidad de los asuntos y la falta de información justifican su aportación al procedimiento legislativo.

Al tratarse de grupos que pueden influir en el devenir de una iniciativa legislativa o en la toma de decisiones públicas, resulta **imprescindible contar con un marco jurídico de regulación** eficaz sobre su actividad. Esta regulación es la única forma de garantizar la transparencia y el buen hacer de estos profesionales y también de los representantes públicos.

El propio sector también lo considera así. Particularmente en España, en numerosas ocasiones, la Asociación de Profesionales para las Relaciones Institucionales, de aquí en adelante APRI, ha manifestado su opinión al respecto, considerando que una adecuada regulación de la actividad del lobby es fundamental para el desarrollo democrático y el pluralismo de la sociedad.

En este sentido, ha habido avances, sobre todo a nivel europeo. El registro de transparencia, el código de conducta o los órganos de supervisión del registro, son herramientas eficaces y que comparten su razón de ser, pero deben ir acompañadas de medidas coercitivas, si se quiere dotar al lobby de una verdadera carta de naturaleza.

Estas medidas coercitivas **deben ser comunes a lobistas y diputados**, pues el procedimiento legislativo ha dejado de ser unidireccional y precisamente por ello es más enriquecedor y útil para la sociedad en su conjunto.

Una mayor regulación de la actividad es necesaria, puesto que su ausencia favorece la proliferación de abusos y fraudes, al encontrarse en un limbo jurídico que les protege. Sin embargo, la regulación beneficia a los lobistas honrados y garantizaría la igualdad de oportunidades entre los profesionales. Por otra parte, no endurecer la regulación no va a hacer desaparecer la actividad, todo lo contrario, esta actividad no ha parado de crecer y la complejidad normativa así lo ha propiciado. Además, la ausencia de regulación está perjudicando actualmente a los lobistas que menos acceso tienen, puesto que trabajan con menos información y carecen de unas reglas del juego compartidas con el resto de sus compañeros.

La regulación está estrechamente vinculada a una mayor participación de la sociedad civil en el conjunto de los asuntos públicos. Esto es un **síntoma de salud democrática** y consecuencia de pertenecer a una sociedad moderna en la que el ciudadano tiene algo que decir a pesar de no tener un escaño.

Sería muy positivo que tras la lectura de este informe el lector considerase a los lobistas como **parte importante de una sociedad democrática** cuyo trabajo puede enriquecer el cometido de las instituciones públicas canalizando el parecer y sentir de la sociedad civil, mejorando la legislación y aportando mejores soluciones y una perspectiva distinta, que la haga más completa.

2

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo ha seguido como método de estudio e investigación **el derecho comparado**, analizando la situación regulatoria del lobby en Estados Unidos, donde los grupos de interés han experimentado un mayor desarrollo tanto a nivel legislativo como a nivel de expansión de la profesión; en la Unión Europea, por tratarse de una organización supranacional y donde la actividad de los lobistas se ha ampliado considerablemente en los últimos años; y en España, debido a la escasa regulación que hay sobre el tema en la actualidad aunque con vistas a ver un importante progreso en los próximos años, según los últimos avances legislativos a nivel estatal y sobre todo a nivel autonómico.

Para ello, **se ha acudido a multiplicidad** de fuentes como leyes, proyectos de leyes, proposiciones de leyes, transcripciones de sesiones parlamentarias, propuestas desde organizaciones de la sociedad civil, estudios sobre la materia, comunicados de órganos oficiales, doctrina, la opinión del sector y artículos de prensa. También se han analizado muchas obras de autores, ensayos e incluso tesis doctorales, con el fin de contar con una visión de 360 grados sobre el tema.

Partiendo del análisis de las diferentes definiciones sobre qué es el lobby, el informe analiza la evolución de la regulación del lobby en la Unión Europea, España y Estados Unidos.

A nivel europeo el Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo acordaron empezar a trabajar a principios de **2018 con el objetivo de establecer normas conjuntas** que aporten más transparencia a las actividades de los representantes de intereses a escala comunitaria. Sin embargo, estos trabajos se han detenido por el momento, o al menos no se han encontrado avances, pero se espera que el nuevo acuerdo que se negocie entre las tres instituciones de la Unión Europea dé lugar a la plena participación del

Consejo, el órgano más opaco de los tres.

A pesar de ello, las modificaciones de la legislación son notables puesto que desde 2011, el Parlamento Europeo y la Comisión **comparten un registro público de transparencia**, en sustitución de los registros que hasta ese momento tenían por separado. El registro de la Eurocámara se remonta a 1995, mientras que el de la Comisión data de 2008. El Consejo, por su parte, es observador del sistema actual desde 2014.

En España, a nivel nacional la legislación ha ido dando coletazos sin éxito desde los inicios de nuestro sistema democrático. La última gran oportunidad fue durante el Gobierno de Mariano Rajoy. El presidente gallego, en su primera intervención en el Debate del Estado de la Nación excluyó la regulación de los lobbies del contenido de la entonces futura ley de transparencia. Posteriormente la sucesión de los hechos no ha hecho posible su abordaje.

A nivel nacional la última medida plausible fue en 2019, **cuando el 2 de abril de 2019 entró en vigor el Código de Conducta de los Diputados**. Como el mismo acuerdo de la Mesa prevé, será necesaria mayor concreción y detalle a través de la reforma del Reglamento del Congreso, **pero se inicia la necesaria transparencia de la acción de lobby en el Congreso de los Diputados y abre la puerta para la extensión de esta a todos los poderes públicos**.

Finalmente, el sistema de regulación del lobby americano bien merece un comentario. A pesar de que la Unión Europea lo haya tomado como modelo en su legislación, el sistema americano cuenta con muchos más mecanismos de control que la UE, puesto que tiene medidas sancionadoras, un sistema detallado de información en el registro obligatorio y un organismo con capacidad fiscalizadora.

De estos tres sistemas se extraen tres vías de trabajo que se han encontrado eficaces en cuanto a regulación del lobby. Se podrían, por tanto, señalar tres ejes esenciales sobre los que profundizar en la regulación de la actividad del lobby, como medidas oportunas sobre las que trabajar: la creación de un **registro de grupos de interés**, la redacción de un **código de conducta**, tanto para los lobistas como para los representantes públicos y la adopción de una serie de **medidas sancionadoras** en caso de incumplimiento.

A esto hay que añadir una medida con la que cuenta la Unión Europea y es una canal de denuncias y avisos al servicio de todos los ciudadanos.

A pesar de los avances, muchos son los retos pendientes, más teniendo en cuenta la velocidad con la que se desarrollan las normas. Dos se destacan en este informe: la necesidad de **controlar y ampliar el espectro de información** que se introduce en el registro, para evitar que terceros puedan hacer lobby indirecto aprovechándose de los vacíos del sistema y controlar que la actividad de lobby se ejerza mediante compañías privadas, sin ninguna vinculación con países o participación de las administraciones públicas, con el fin de que la actividad no se desnaturalice, pues el lobby diplomático es otra cosa.

3

QUÉ ES EL LOBBY

El término lobby¹ tiene una errónea y mal interpretada traducción en español. Quizás la palabra más cercana sea cabildeo, pero no tiene el mismo significado de fondo que lobby.

En la Real Academia Española (RAE), lobby cuenta actualmente con dos acepciones²; la primera, grupo de presión, la segunda vestíbulo. Además, la RAE especifica que es una voz inglesa, es decir, un anglicismo.

Por su parte, la Fundación del Español Urgente (Fundéu BBVA) define **lobby**³ como “Grupo de cabildeo o grupo de presión, son expresiones preferibles a la voz inglesa lobby para referirse al ‘grupo de personas influyentes, organizado para presionar en favor de determinados intereses, de acuerdo con la definición del Diccionario panhispánico de dudas”.

El propio sector no tiene una opinión unánime acerca de la definición general. A cierre de este informe la pestaña de la web de APRI⁴, la Asociación de Profesionales para las Relaciones Institucionales, donde se incluye una definición sobre qué es el lobby está en construcción, por lo que desafortunadamente no ha podido incorporarse a este documento.

Por su parte, en la web de la patronal europea de profesionales de Lobby, SEAP, Society of European Affairs Professionals⁵, se recoge algo más de información al respecto:

In a nutshell, it simply means seeking to influence

policymaking, policy implementation and/or the EU institutions’ decision-making process.

- *The European Parliament, European Commission and Council of Ministers are the three main EU bodies involved in adopting policy and legislation.*
- *As the EU has grown in size and areas of competence, its decisions affect more and more areas of business, civil society and individual citizens.*
- *As such, more and more people seek to influence the shape of legislation so that it reflects their concerns or needs.*

A continuación, se añade cierta información referente al lobby, de interés para el objeto de este informe:

Why lobby? Lobbying is a legitimate part of the decision-making process and an integral part of the democratic process. When done well, it should inform decision makers’ thinking, thus allowing them to take well-informed decisions. Lobbyists can provide information and expertise of a particular field, which decision-makers or politicians will not necessarily possess. As such it should aid better law-making.

Why transparency? Policy makers and those who try to influence them must act ethically and they must be accountable for their behaviour. Ensuring the transparency of these processes helps to achieve this and adds to the legitimacy of the decisions taken.

1 Nota del autor. Aunque la RAE recomiende el uso de cursivas, no se emplearán en este informe por el uso frecuente de la palabra.

2 Real Academia Española, *definición de lobby*.

3 Fundéu BBVA, *definición de lobby*.

4 Página Web APRI, *¿qué es el lobby?*

5 Página Web SEAP, *what is lobbying?*

Por cortesía⁶ se comparte a continuación el texto en español:

En pocas palabras, simplemente significa **tratar de influir** en la formulación de políticas, la implementación de políticas y / **o el proceso de toma de decisiones** de las instituciones de la UE.

- El Parlamento Europeo, la Comisión Europea y el Consejo de Ministros son los tres principales órganos de la UE involucrados en la adopción de políticas y legislación.
- A medida que la UE ha crecido en tamaño y áreas de competencia, sus decisiones afectan a más y más áreas de negocios, sociedad civil y ciudadanos individuales.
- Como tal, **cada vez más personas buscan influir** en la forma de la legislación

Origen histórico y definiciones

En realidad, la palabra lobby tiene un sentido histórico y fue acuñada por los propios parlamentarios. Sobre su origen concreto en la historia hay dos teorías, una que considera que sus inicios surgieron en Gran Bretaña y otra que considera que su origen es estadounidense.

Sobre el origen británico de la palabra, algunos autores, como Antonio Castillo⁷ en su obra *Lobby y comunicación: el lobbying como estrategia comunicativa*, apuntan a situarlo en el siglo XVIII, cuando los **diputados del Parlamento Británico** eran asaltados por los representantes de la época en los salones previos al salón de Pleno de Westminster, el lobby.

Este asalto no tenía otra intención que intentar debatir con ellos y hacerles partícipes de sus intereses unos minutos antes de sus votaciones, con la esperanza de influir en un sentido u otro de sus votos.

Por otra parte, otros autores, como Rafael Rubio⁸ en

para que refleje sus preocupaciones o necesidades.

¿Por qué el lobby? El lobby es una **parte legítima del proceso de toma de decisiones** y una parte integral del proceso democrático. Cuando se hace bien, debe informar el pensamiento de los tomadores de decisiones, lo que les permite tomar decisiones bien informadas. Esta actividad puede proporcionar **información y experiencia de un campo en particular**, que los tomadores de decisiones o los políticos no necesariamente poseerán. Como tal, debería ayudar a una mejor legislación.

¿Por qué transparencia? Los encargados de formular políticas y aquellos que intentan influir en ellos deben actuar de manera ética y deben ser responsables de su comportamiento. Asegurar la transparencia de estos procesos ayuda a lograr esto y **incrementa la legitimidad** de las decisiones tomadas.

su obra *Los grupos de presión*, le atribuyen el mérito al presidente de los EE.UU. **Ulysses Grant** (1869-1877) dado que tenía por costumbre recibir a determinadas personas provenientes de todo el país en busca de una especie de audiencia con la máxima autoridad ejecutiva federal en los pasillos de un hotel cercano al Capitolio. De la costumbre podría haber surgido el concepto lobby.

Sea de una forma u otra, la actividad del lobby se creó de forma espontánea y de manera muy rudimentaria, según relata en el ⁹capítulo 1 de *¿Qué vienen los lobbies!* Juan Francés. El autor afirma que pronto se demostraron sus posibilidades de futuro; y que poco a poco las compañías fueron estableciendo una comunicación más fluida y sutil con los parlamentarios, comenzaron a forjar relaciones más complejas y menos públicas y surgió la figura del intermediario; de forma que en muchos casos no eran los mismos responsables de las empresas los que defendían sus intereses, sino que lo hacían a través de personas interpuestas.

Por otra parte, si nos aproximamos al punto de vista académico, según el catedrático de la Universidad Rey Juan Carlos, Manuel Villoria, en su artículo *“Transparencia y regulación del lobby en Europa y España”*, ¹⁰la definición general de lobby que utilizamos es «cualquier comunicación directa o indirecta con agentes públicos, decisores públicos o representantes políticos con la finalidad de influenciar la toma de decisión pública, desarrollada por o en nombre de un grupo organizado».

El profesor afirma en su artículo que los lobistas pueden ser no sólo lobistas profesionales (intermediadores de intereses), sino también representantes del sector privado, dedicados a esta labor desde sus empresas (in-house lobbyists), consultores de relaciones públicas, representantes de ONG, corporaciones, asociaciones industriales y profesionales, sindicatos, think-tanks, despachos de abogados, organizaciones religiosas y académicas.

Lo cierto es que en España no es numerosa la doctrina que se ha ocupado de estudiar a los grupos de presión e interés y posteriormente al lobby. En el caso español, la pluralidad de intereses y la expansión del asociacionismo también tienen que ver, a partir de 1970, con el proceso de **transición política a la democracia** y lo que supone de desbordamiento de los canales partidistas institucionalizados.

Por otra parte, encontramos reflexiones interesantes en la Tesis ¹¹presentada por José María Elguero y Merino, *Lobby y grupos de presión: análisis regulatorio y estudio en el sector asegurador*, que le hizo merecedor del título de doctor.

Según Elguero, España, a partir de 2014 y sus elecciones, redibujó el mapa político y configuró un nuevo escenario de mayorías cualificadas. Este escenario animó a la doctrina científica a abordar de nuevo el estudio del papel que ejercen los grupos de interés en nuestra democracia.

En este sentido, la pérdida de las mayorías absolutas y el ocaso del bipartidismo, han **permitido a los grupos de interés desarrollar un papel más protagonista**, no solo frente al partido gobernante sino frente a los

partidos en la oposición y en minoría, necesitados de asesoramiento e información externa para realizar su actividad parlamentaria, oponiéndose a las propuestas parlamentarias divergentes con sus programas políticos.

Otra definición interesante a tener en cuenta es la mencionada por Transparencia Internacional, una organización no gubernamental a escala universal dedicada a combatir la corrupción, congregando a la sociedad civil, sector privado y los gobiernos en una amplia coalición global.

Esta entidad desarrolló un informe en marzo de 2015, titulado *El lobby en Europa*. Influencia encubierta, acceso privilegiado. En el resumen ejecutivo de este informe se recogía la siguiente definición:

El lobby es toda comunicación directa o indirecta con decisores políticos o representantes públicos, llevada a cabo por o en nombre de un grupo organizado con el fin de influenciar la toma de decisiones públicas.

En este caso, se trata de una definición más técnica, que incluye tanto fines como métodos para alcanzar sus objetivos.

Sin embargo, si queremos buscar una definición en las publicaciones oficiales de los diferentes organismos de la Unión Europea, es necesario acudir en primer lugar a lo dispuesto en el **Registro de Transparencia de la Unión Europea**. Concretamente, respecto a su ámbito de aplicación, habla de que este instrumento, el registro, se dirige a:

“Todas las actividades que tienen por objeto influir, directa o indirectamente, en la definición y aplicación de políticas y en el proceso de toma de decisiones de las instituciones de la Unión Europea, independientemente del lugar en que se lleven a cabo o del canal o medio de comunicación utilizado”.

Finalmente, podemos recurrir, por ampliar aún más el espectro internacionalmente a la descripción que hace la *Lobbying Disclosure Act de 1995 de EE.UU.*¹². Dicha ley regula las actividades de lobbying en EE.UU, dividiendo su definición en dos apartados: los

⁶ Nota personal del autor. Por cortesía, todos los textos contenidos en este informe que no estén en español serán traducidos.

⁷ Antonio Castillo. *Lobby y comunicación: el lobbying como estrategia comunicativa*.

⁸ Rafael Rubio. *Los grupos de presión*.

⁹ Juan Francés. *¿Qué vienen los lobbies!*

¹⁰ Manuel Villoria. *“Transparencia y regulación del lobby en Europa y España”*.

¹¹ José María Elguero y Merino, *Lobby y grupos de presión: análisis regulatorio y estudio en el sector asegurador*.

¹² U.S House of Representatives. Lobbying Disclosure Act. 1995

“lobbying activities” y los “lobbying contact”.

El primero de ellos implica:

“Contacts and efforts in support of such contacts, including preparation and planning activities, research and other background work that is intended, at the time it is performed, for use in contacts, and coordination with the lobbying activities of others”.

o,

“Cnctacos y esfuerzos en apoyo de dichos contactos, incluidas las actividades de preparación y planificación, la investigación y otros trabajos previos, en el momento en que se realizan, para su uso en contactos y coordinación con las actividades de lobby de otros”.

Sin embargo, el quid de la cuestión está en la segunda parte de la definición, dado que es aquí cuando describe claramente la actividad de presión en sí:

“The term “lobbying contact” means any oral or written communication (including an electronic communication) to a covered executive branch official or a covered legislative branch official that is made on behalf of a client with regard to- (i) the formulation, modification, or adoption of Federal legislation (including legislative proposals);

(ii) the formulation, modification, or adoption of a Federal rule, regulation, Executive order, or any other program, policy, or position of the United States Government.

(iii) the administration or execution of a Federal program or policy (including the negotiation, award, or administration of a Federal contract, grant, loan, permit, or license);

or (iv) the nomination or confirmation of a person for a position subject to confirmation by the Senate”.

o,

El término «contacto de lobby» significa cualquier comunicación oral o escrita (incluida una comunicación electrónica) a un funcionario del poder ejecutivo cubierto o un funcionario del poder legislativo cubierto que se realiza en nombre de un cliente con respecto a: (i) la formulación, modificación, o adopción de legislación federal

(incluidas propuestas legislativas);

(ii) la formulación, modificación o adopción de una regla, regulación, orden ejecutiva federal o cualquier otro programa, política o posición del Gobierno de los Estados Unidos;

(iii) la administración o ejecución de un programa o política federal (incluida la negociación, adjudicación o administración de un contrato, subvención, préstamo, permiso o licencia federal);

o (iv) la nominación o confirmación de una persona para un puesto sujeto a confirmación por parte del Senado.

Se podría continuar proponiendo definiciones aportadas por diferentes entidades, pero también es interesante, sin entrar al detalle en todas ellas, extraer una definición que reúna lo más característico de todas las definiciones anteriores.

En primer lugar, el factor clave de todos los grupos es la **comunicación**. Este es el medio a través del cual las distintas entidades o profesionales individuales intentan influir directa o indirectamente en los asuntos legislativos que tratan todos los parlamentos y organismos, tanto locales, como regionales, nacionales e internacionales. Para los lobistas, desarrollar métodos de comunicación eficaces es imprescindible.

En segundo lugar, cuentan con una **estrategia sustentada por unos intereses claros**, que quieren defender democráticamente.

En tercer lugar, la **organización** resulta también un elemento notable para identificar con exactitud a los grupos de presión o lobbies. Es muy complicado que una sola persona pueda alcanzar los objetivos que se plantea un ente como un lobby, y por ello la gran mayoría de lobbies están formados por asociaciones de personas (físicas o jurídicas) que se organizan en torno a un interés y fin comunes. Además, es natural que las instituciones se unan en una única voz autorizada que de fuerza a su mensaje.

En cuarto y último lugar, podemos mencionar como nota común al receptor del mensaje del lobista: **los poderes ejecutivo y legislativo**. No se puede hablar de lobby si quien recibe las propuestas, planes e ideas del lobista no se encuentra en la órbita de

estos poderes. De esta manera, podemos considerar que sólo se ejercerá lobby cuando el grupo de presión establezca contactos y conversaciones con aquellos agentes capaces de llevar a cabo cambios y

modificaciones en la legislación y en el ordenamiento jurídico, es decir, los representantes o cargos públicos, los parlamentarios, y los decisores públicos, en general.

Ecosistema de la actividad del lobby

Si anteriormente aportábamos la definición de lobby, en este subapartado es preciso contextualizar el ejercicio de la profesión. Los lobbies son un **elemento esencial de la democracia** a través del cual la sociedad civil canaliza a los responsables políticos sus necesidades y sus intereses, supone una participación indirecta en la toma de decisiones.

Esta participación indirecta supone un beneficio para una sociedad democrática, pues la **participación de la sociedad civil enriquece** y complementa la toma de decisiones y permite dotar muchas veces a la regulación de aspectos técnicos o de matices importantes para la sociedad o incluso para un sector en particular sobre el que se esté regulando. Es frecuente que los representantes políticos no cuenten a priori con esa información al ser materias que se escapan de su campo de estudios o por la complejidad del asunto.

Todo lo anterior supone que pueden ejercer de intermediarios entre la sociedad y los poderes públicos. Pero este rol, que a priori es positivo necesita de un **marco jurídico de derechos y deberes compartido** por ambas partes. Esto es imprescindible, como también lo es la transparencia de sus actividades, para cerrar el círculo de su legitimidad.

Por ello, es necesaria una regulación clara y nítida, que impida la corrupción en esta materia y fomente las buenas conductas y la transparencia en las relaciones entre los lobistas y el cargo público. Una regulación que en ningún momento debe ser abusiva ni excesiva, sino que se limite a regular aquellas conductas y situaciones que pueden poner en peligro la buena llevanza de los asuntos públicos por parte de estos grupos de presión.

No es preciso detenerse en la defensa de la regulación sobre esta materia, pero resulta interesante conocer alguna opinión al respecto, para lo que volvemos a acudir a la literatura desarrollada por Manuel Villoria, en su artículo en el Economy Journal:

Los riesgos de corrupción o malas prácticas relacionados con el lobby se encuentran en todas las fases del proceso de elaboración de las políticas públicas, desde la formulación, a la toma de decisión y la implantación de la política. Algunos ejemplos de prácticas y actividades que pueden suponer riesgos de corrupción o prácticas no éticas son:

- Financiación de partidos políticos para obtener regulaciones beneficiosas una vez que los partidos financiados accedan al gobierno;
- Políticas de Puertas giratorias;
- Captura regulatoria y técnica (por ejemplo, mediante el control de los grupos de expertos, la financiación de investigación sesgada, o la financiación de congresos y reuniones profesionales a cambio de apoyo difuso a los intereses de los financiadores);
- Adopción de normas que generan voluntariamente lagunas o loopholes para evitar los verdaderos controles (diluting regulation);
- Adopción de normas que debilitan las restricciones hasta convertir ciertas leyes en un verdadero ejemplo de fachada o window dressing (debilitating restrictions);
- Debilitamiento de los controles y la aplicación de las leyes en la fase regulatoria (weakened enforcement).
- Entorpecimiento de la aplicación de sanciones a través de presiones a los decisores (weakened penalties);
- Redacción fraudulenta de términos de referencia en un contrato público para asegurar que lo obtenga un sujeto privilegiado, etc.

4

REGULACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

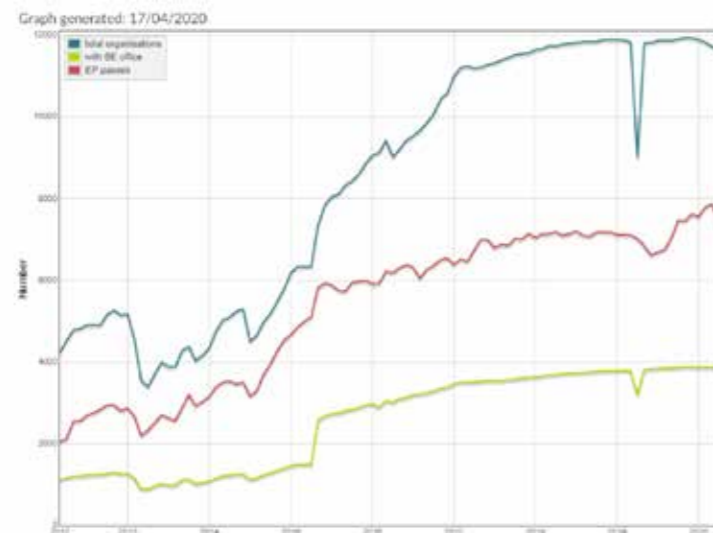
Desde el nacimiento de la incipiente Unión Europea en los años 50, esta organización supranacional ha ido tomando cada vez más importancia en el campo de la toma de decisiones públicas y en la aprobación de normativas aplicables a sus países miembros.

Como también ocurre en el caso español, algunos expertos como ¹³Federico de Montalvo y M^a Isabel Álvarez en su obra “*Los Lobbies en el Marco de la Unión Europea: Una Reflexión a Propósito de su Regulación en*

España”, señalan que la existencia e importancia de los lobbies **ha ido incrementándose** a la vez que lo hacían las instituciones europeas. Los principales órganos de la UE en cuanto a toma de decisiones, Parlamento Europeo, Comisión Europea y Consejo de la Unión Europea, interactúan cada vez más con cantidad de grupos de interés que se han trasladado a Bruselas.

A continuación, se facilitan algunos datos preliminares:

Número de organizaciones y acreditaciones del Parlamento Europeo en el Registro de Transparencia de la UE. Evolución desde 2012.



Fuente: ¹⁴ LobbyFacts.eu

Azul: Evolución de las organizaciones inscritas en el Registro de Transparencia. (Casi 12.000)

Rojo: Evolución de los pases totales en el Parlamento Europeo. (Casi 8.000)

Verde: Evolución de las organizaciones inscritas en el Registro de Transparencia que cuentan con oficina en Bruselas y con al menos un pase en el Parlamento Europeo y que han mantenido una o más reuniones con directivos de la Comisión Europea. (Casi 4.000)

¹³ Federico de Montalvo y M^a Isabel Álvarez. “*Los Lobbies en el Marco de la Unión Europea: Una Reflexión a Propósito de su Regulación en España*”.

¹⁴ Portal LobbyFacts.eu. Últimos datos estadísticos.

Estadísticas del Registro de Transparencia de la Unión Europea. (23/04/2020)



Fuente: ¹⁵ Registro de Transparencia de la Unión Europea

Distribución por categoría de las organizaciones en el Registro de Transparencia de la UE(23/04/2020)



Fuente: Registro de Transparencia de la Unión Europea.

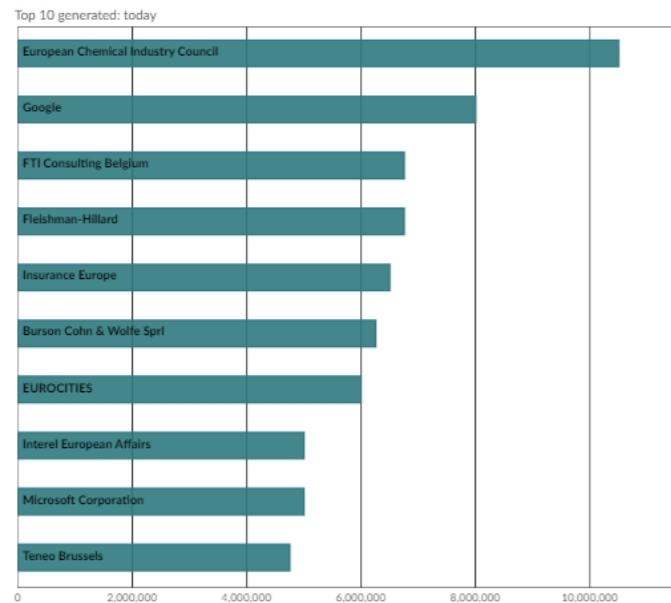
Acreditaciones totales en el Parlamento Europeo (24/04/2020)



Fuente: Registro de Transparencia de la Unión Europea.

¹⁵ Registro de Transparencia de la Unión Europea al cierre de 23/04/2020

Acreditaciones totales en el Parlamento Europeo (24/04/2020)



Fuente: LobbyFacts.eu

Al cierre del Registro de Transparencia de la Unión Europea el 23 de abril de 2020, estas son las diez organizaciones con una oficina en Bélgica, que tienen al menos un pase de acceso al Parlamento Europeo y han tenido una o más reuniones con funcionarios de la Comisión Europea desde diciembre de 2014.

Teniendo en cuenta estos datos son las diez entidades que han declarado un mayor gasto en lobby en el Registro de Transparencia de la Unión Europea, a cierre de este informe.

Antecedentes históricos

La redacción del Acta Única Europea en los años 80, supuso un intenso enfrentamiento de influencias entre los grupos de presión, en su intento de buscar un texto legal que favoreciera sus intereses industriales y económicos.

Las aclaraciones recogidas en la normativa europea son fruto de ello y explican la **relevancia con la que se quiere tratar a los grupos de interés** y asociaciones representativas, en su papel de canal de comunicación de inquietudes de los ciudadanos a las instituciones europeas. Así se recoge en la versión consolidada del Tratado de la Unión Europea¹⁶, en su artículo 11, concretamente en los apartados 1,2 y 3, expuesto a continuación:

1. Las instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces

apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión.

2. Las instituciones mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil.

3. Con objeto de garantizar la coherencia y la transparencia de las acciones de la Unión, la Comisión Europea mantendrá amplias consultas con las partes interesadas.

Esta plasmación jurídica es otra evidencia de la importancia que se le da en la **configuración de la UE a la participación ciudadana**, especialmente en la elaboración de normativa. En este sentido, es interesante señalar una vez más que la transparencia

es un eje central. No solo se recoge en el apartado 3 del artículo, también se recoge indirectamente en su apartado 1 con la matización “públicamente” o en su apartado 2, cuando antes de transparente, recoge “diálogo abierto”.

La tarea de regulación de estas actividades no es fácil, pues la Unión Europea está compuesta de todo un entramado de representantes públicos, funcionarios de diferentes niveles, y cuenta con un **proceso de toma de decisiones complejo** y, en ocasiones, enrevesado. Por ello, tal y como indica Rubio¹⁷, el lobista que conoce el sistema “**suele obtener grandes ventajas de su complejidad**”.

Aun así, los tres principales órganos de la Unión Europea han intentado avanzar en ello y junto con el **Registro de Transparencia de la Unión Europea**, han impulsado, al menos un cierto marco regulatorio, defendido por otra parte por el propio sector, que aspira a profesionalizarse definitivamente, siendo conscientes de las ventajas que supone esto para todas las partes y del compromiso ético que tienen la mayoría de los lobistas como sector.

Mirando hacia atrás en sus progresos es preciso señalar en este informe los principales hitos al respecto:

En 1996 el Parlamento Europeo reguló por primera vez el acceso de los grupos de interés a su edificio con un sistema de pases. Cada lobista debía registrar e informar sobre su organización y el objetivo de las actividades que se realizan, al tiempo que aceptaba un código de conducta que estableciera estándares éticos mínimos.

En 2005 Siim Kallas, director general de Asuntos Administrativos, Auditoría y Lucha contra el Fraude, lanza la **Iniciativa Europea de Transparencia (ETI)** con el objetivo de aumentar la confianza pública en las instituciones de la UE.

En 2008 la Comisión Europea establece su registro voluntario para lobistas, el Registro de Representantes de Interés de la Comisión Europea. Los lobistas que se registran en ese momento deben cumplir con un código de conducta y reciben alertas importantes sobre las próximas propuestas

de la Comisión. Posteriormente, el Grupo de Trabajo Conjunto entre el Parlamento y la Comisión comienza a preparar el Acuerdo Interinstitucional (AI).

En 2011 el AI se aprueba lanzando el **Registro Conjunto de Transparencia (JTR)** del Parlamento y la Comisión, estableciendo un registro conjunto de transparencia voluntaria. Los lobistas ahora pueden registrar sus actividades en la Secretaría Conjunta del Registro de Transparencia (JTRS) proporcionando información sobre sus actividades, gastos, recursos y objetivos. La Secretaría es un departamento separado de la Comisión y el Parlamento, y ahora puede imponer suspensiones temporales o remociones del registro.

En 2014 el Parlamento y la Comisión firman un nuevo AI que mejora las normas sobre información financiera y la disponibilidad de datos. El Parlamento pide a la Comisión que presente una nueva propuesta legislativa antes de finales de 2016. El presidente de la Comisión en ese momento (Jean-Claude Juncker) se comprometió a aumentar la transparencia en la UE, y más tarde, en noviembre, la Comisión aprobó una decisión que requiere que los **directores generales publiquen en sus sitios web las fechas, lugares, nombres y temas de discusión** en las reuniones bilaterales, agregando que solo deben reunirse con organizaciones o personas independientes que estén registradas en el JTR.

En 2018 la propuesta legislativa solicitada por el Parlamento en 2014 estaba en debate, y **establecería un registro obligatorio** para la actividad de los lobistas en el Parlamento, la Comisión y el Consejo. La propuesta también tiene como objetivo otorgar poderes de auditoría e investigación a la Secretaría Conjunta del Registro de Transparencia, y asegura que las tres instituciones proporcionen los recursos humanos necesarios a la Secretaría.

Finalmente, en enero de 2019, los eurodiputados reformaron las Reglas de Procedimiento para que fuera vinculante para más miembros del Parlamento Europeo.

A continuación, se analizarán los mecanismos de control de la actividad en los tres organismos principales:

¹⁶ Diario Oficial de la Unión Europea, C 202/1, 7 de junio de 2016.

¹⁷ Rubio, *op. cit.*, pág. 230.

La Comisión Europea

La Comisión Europea tiene como función principal promover ¹⁸“el interés general de la Unión” y velar por “que se apliquen los Tratados y las medidas adoptadas por las instituciones en virtud de éstos” y supervisar “la aplicación del Derecho de la Unión”, entre otras funciones.

A pesar de su papel protagonista la Comisión se ha mostrado reticente a llevar a cabo reformas hasta hace relativamente poco. En el año 2008 se sumó a la iniciativa del Parlamento Europeo de 1995, consistente en el establecimiento de un registro de transparencia.

En el año 2006 la Comisión Europea publica el ¹⁹Libro Verde de la Transparencia Europea, tras un trabajo meticulosamente elaborado por el comisario europeo de Administración, Auditoría y Lucha antifraude, Siim Kallas entre 2004 y 2005. En el Libro Verde, la propia Comisión define al lobbying como:

“La actividad de los grupos de presión es una actividad legítima en un sistema democrático, independientemente de si la realizan ciudadanos o empresas, organizaciones de la sociedad civil y otros grupos de interés o empresas que trabajan para terceros (especialistas en asuntos públicos, grupos de reflexión y abogados).”

Unos pocos años más tarde, hubo un acuerdo interinstitucional entre ambos órganos, Parlamento Europeo y Comisión Europea, con el fin de no mantenerse al margen de la sociedad civil y promover medidas de transparencia para una mayor integración y funcionamiento de las instituciones europeas. El acuerdo observaba la creación de un Registro de Transparencia común, no preceptivo, cuyo ámbito de aplicación era²⁰:

todas aquellas actividades realizadas con objeto de influir directa o indirectamente en los procesos de elaboración o aplicación de las políticas y de toma de decisiones de las instituciones de la Unión, independientemente del canal o medio

de comunicación utilizado (...). Estas actividades incluyen, entre otras, los contactos con miembros, funcionarios u otros agentes de las instituciones de la Unión, la preparación, difusión y comunicación de cartas, material informativo o documentos de debate y de toma de posición, así como la organización de eventos, encuentros o actividades promocionales y actos sociales o conferencias si se envían invitaciones a los miembros, funcionarios u otros agentes de las instituciones de la Unión.

Más adelante, en el acuerdo se excluyen una serie de actividades a las que no afecta el ámbito de aplicación del Registro (como la prestación de asesoramiento jurídico o profesional y las actividades de los interlocutores sociales), así como un conjunto de actores a los que no afecta el Registro, como las iglesias y comunidades religiosas, los partidos políticos, y las autoridades locales, regionales y municipales, entre otros.

Seguidamente, el acuerdo contempla las normas aplicables a los registrados, **el código de conducta que deben seguir una vez inscritos**, las consecuencias de su incumplimiento **y los órganos encargados de supervisar el Registro**, que son los Secretarios Generales del Parlamento Europeo y la Comisión Europea.

Lo más relevante de este acuerdo fue, por supuesto, la creación del Registro de Transparencia en sí, pues suponía ya un gran paso que, si bien requería de enmiendas y reformas, oficializaba y daba vida al principio de la transparencia y la igualdad de acceso entre los lobistas a los poderes públicos de la Unión Europea.

Por otro lado, también es destacable la redacción de un **primer Código de Conducta** en el que se señalan las buenas prácticas que deben guiar el trabajo de los lobistas en su intento de influenciar las acciones de los órganos europeos, así como el proceso legislativo. En 2014, ambas instituciones llevaron a cabo una revisión del acuerdo en el que se trató de incluir nuevos

requisitos y subsanar algunas de sus carencias, las cuales Transparencia Internacional²¹ resume en:

- La **voluntariedad** a la hora de registrarse, lo que impide un conocimiento exacto de cuántos grupos de presión o individuos prestan sus servicios de lobby en Bruselas.
- La **falta de rigidez** y supervisión real por parte de un órgano independiente de la información entregada por los inscritos, es decir, si la documentación entregada es veraz y se ajusta a la situación jurídica y financiera real del inscrito.
- La **no inclusión del Consejo de la UE** en el Registro, órgano clave en la toma de decisiones europeas.

La voluntariedad del Registro se mantuvo, aunque **se acordó su obligatoriedad en un futuro próximo**, (que no ha llegado)

Además, esta revisión permitió una descripción más amplia de aquellas actividades no cubiertas por el Registro, como es la **prestación de servicios de asesoramiento jurídico** o profesional destinados a garantizar al cliente que sus actividades respetan la legislación vigente. Este acuerdo también supuso la creación de una **estructura operativa común** para actuar con mayor agilidad administrativa entre los órganos. Se trata de la Secretaría Común del Registro de Transparencia (SCRT), formada por funcionarios de

la Comisión y del Parlamento europeos y coordinada por la Secretaría General de la Comisión Europea.

Sus tareas consisten en la elaboración de directrices de aplicación, dentro de los límites del Acuerdo, para facilitar una interpretación coherente de las normas por parte de los declarantes y el seguimiento de la calidad del contenido del Registro.

Respecto a la información específica a incluir en el momento de la inscripción, se añade la exigencia de declarar las **relaciones del lobista con las instituciones de la Unión Europea**, consistentes en: la pertenencia a grupos de alto nivel, comités consultivos, grupos de expertos, otras estructuras y plataformas que se benefician del apoyo de la Unión, así como la pertenencia a intergrupos del Parlamento Europeo o foros industriales.

Además, se llevan a cabo **aclaramientos sobre la información financiera** que se ha de declarar, desarrollando nuevos tramos a las tablas de volumen de negocio, y añadiendo una nueva tabla que relaciona la actividad de representación por cliente y por año en euros, para determinar los ingresos procedentes de clientes.

A todo ello hemos de añadir el complejo sistema de alertas, denuncias y sanciones para aquellas entidades o personas físicas que no han cumplido con sus obligaciones en el Registro a la que todo ciudadano europeo puede acceder y tiene el derecho de denunciar:

²¹ Mulcahy, op. cit., pág. 54*

¹⁸ Diario Oficial de la Unión Europea, C 202/1, Artículo 17, 7 de junio de 2016.

¹⁹ Libro Verde de la Transparencia emitido por la Comisión Europea

²⁰ Diario Oficial de la Unión Europea, L 191/29, 22 de julio de 2011.

Formulario oficial de presentación de una alerta o denuncia en el Registro de Transparencia de la Unión Europea

Cualquier persona puede activar una alerta o presentar una denuncia (mediante el formulario de contacto correspondiente) sobre posibles casos de incumplimiento del código de conducta establecido en el anexo III del Acuerdo Interinstitucional.

Las alertas y denuncias se deben tramitar de conformidad con los procedimientos previstos en el anexo IV, teniendo debidamente en cuenta los principios de proporcionalidad y de buena administración.

Las organizaciones y las personas inscritas en el Registro de transparencia aceptan que toda alerta o denuncia de que sean objeto se tramite de conformidad con las normas del código de conducta (anexo III) y reconocen que, en caso de incumplimiento del código, les pueden ser impuestas las medidas previstas (anexo IV).

Los datos personales de las personas que hayan presentado una alerta o una denuncia se tratarán de conformidad con esta declaración de confidencialidad.

ALERTAS

Cualquier persona puede activar una alerta sobre posibles errores en los datos de los declarantes. Son asimismo aceptables las alertas sobre inscripciones *improcedentes*.

Presentar una alerta

DENUNCIAS

Cualquier persona puede presentar una denuncia oficial cuando detecte un supuesto incumplimiento del Código de conducta por parte de un declarante (los posibles errores en los datos deben ser objeto de una **alerta**). Toda denuncia ha de estar sustentada con pruebas.

El incumplimiento deliberado del código de conducta por parte de los declarantes o de sus representantes dará lugar a la aplicación de las medidas contempladas en el anexo IV. Cuando se constate una falta de cooperación o una conducta inapropiada recurrentes o un incumplimiento grave del código de conducta, se excluirá del Registro al declarante de que se trate durante un periodo de tiempo de uno o dos años; dicha medida se hará pública en el Registro (ver anexo IV).

Presentar una denuncia

D
An
co
An
de

En definitiva, se introdujeron toda una serie de reformas que buscaban **reducir al máximo las posibles dudas** que pudieran surgir a la hora de cumplimentar los requisitos exigidos y reforzar los fines del registro.

Posteriormente, en 2016, se aprobó **uno de los últimos documentos** oficiales relacionados con la regulación de los grupos de interés a nivel comunitario. La propuesta de acuerdo versaba, de forma específica, sobre la **aprobación de un Registro de Transparencia**, con la diferencia de que este tiene **carácter preceptivo para aquellos a los que es aplicable**. En el artículo 3 de dicho acuerdo, en el que ya se incluye al Consejo de la UE, se dice que:

“El²² presente Acuerdo se aplica a las actividades que promuevan determinados intereses a través de la interacción con cualquiera de las tres instituciones signatarias, sus miembros o funcionarios, con el objetivo de influir en los procesos de elaboración o ejecución de políticas o legislación o en los procesos decisivos de dichas Instituciones”.

Más adelante, en el artículo 5, se exponen qué tipo de interacciones están condicionadas a la inscripción previa en el Registro de Transparencia, según sea una institución u otra, lo que resulta de aliciente para inscribirse en este registro e incita al particular o empresa a hacerlo **pues se trata de una condición previa para poder mantener cualquier contacto con las instituciones**: desde el acceso a los edificios del Parlamento hasta la participación en grupos de expertos, pasando incluso por formar parte de las bases de datos donde se notifican reuniones y actividades de los órganos comunitarios, información esencial en la vida profesional de un lobista.

Otro de los cambios destacables es el que introduce el artículo 8, en cual se crea la figura del Consejo de Administración del Registro, formado por los secretarios generales de los tres órganos y cuyo fin es realizar labores de supervisión y control sobre la implementación y cumplimiento del articulado del acuerdo.

“Artículo 8

Consejo de Administración del Registro

1) *el Consejo de Administración del Registro estará compuesto por los secretarios generales de las tres Instituciones.*

El Consejo de Administración:

- supervisará la aplicación general del presente Acuerdo por parte de la Secretaría y con tal fin emitirá instrucciones generales;
- aprobará el reglamento interno de la Secretaría;
- aprobará la emisión de directrices conforme a lo dispuesto en el artículo 9, apartado 4;
- examinará las solicitudes motivadas de revisión de las decisiones de la Secretaría presentadas por los inscritos en el Registro conforme a lo dispuesto en el anexo IV del presente Acuerdo, y resolverá sobre las mismas;
- aceptará las notificaciones de participación voluntaria con arreglo a los artículos 12 y 13 del Acuerdo.

2) *El Consejo de Administración decidirá por consenso.*

El Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo tiene como misión ejercer de forma conjunta con el Consejo “la función legislativa y la función presupuestaria”²³ en el marco de la Unión Europea.

El artículo 14 del Tratado de la Unión Europea continúa diciendo que “Ejercerá funciones de control político y consultivas”.

Precisamente porque el Parlamento Europeo se presenta como el sustrato legitimador del **proceso de integración europea** y porque es el origen de toda la regulación es aún más importante dotar de transparencia al proceso y a la actividad de cada una de las partes que intervienen en él, especialmente en lo que se refiere al procedimiento legislativo.

3) *El Consejo de Administración podrá adoptar un reglamento interno para el ejercicio de sus responsabilidades”.*

En el artículo 9, se desarrollan las funciones de los secretarios, las cuales consisten en **ejercer las inspecciones y comprobaciones necesarias** sobre el buen funcionamiento y cumplimiento del Registro de Transparencia, así como prestar servicios de ayuda a los registrados e investigar posibles casos que puedan llevar a la imposición de sanciones.

Aunque cuenta con una **amplia descripción de las finalidades del Registro**, las competencias de las secretarías y las medidas sancionadoras en caso de incumplimiento, no se puede afirmar que el marco jurídico igual al de la legislación norteamericana, que es la más avanzada y precoz en cuestiones de regulación y transparencia en el sector.

Sin embargo, como se ha podido ver, desde el año 2011 hasta la actualidad son muchos los avances que se han realizado, **el último de ellos la obligatoriedad del Registro de Transparencia**. Otros de los avances destacables ha sido un **código de conducta más dilatado**, aunque aún carece de supuestos de hecho que afecten de forma directa a los cargos públicos y funcionarios de la Unión Europea.

Esta voluntad de transparencia es fundamental que sea por las dos partes, puesto que carecería de sentido que todas las actividades de los lobistas fueran registradas y no así la de los diputados al Parlamento Europeo, principalmente en materia de intereses económicos, conflicto de intereses y actividades realizadas fuera de la Cámara.

Este espíritu ya impregnaba las conversaciones en las políticas iniciadas desde 1996 y finalmente cuajó en 2012, dando lugar al²⁴ “Código de conducta de los diputados al Parlamento Europeo en materia de intereses económicos y conflictos de intereses”, cuya última actualización en la página del Parlamento Europeo es el 19 de diciembre de 2019.

²³ Diario Oficial de la Unión Europea, C 202/1, Artículo 14, 7 de junio de 2016.

²⁴ “Código de conducta de los diputados al Parlamento Europeo en materia de intereses económicos y conflictos de intereses”.

Este Código de conducta establece los **comportamientos, actitudes y prácticas que los europarlamentarios deben seguir como guía**. En su artículo 1 se definen los principios sobre los que representantes deben basarse a la hora de actuar con diligencia durante el ejercicio de su cargo:

“actuación desinteresada, integridad, transparencia, diligencia, honradez, responsabilidad y respeto de la reputación del Parlamento”.

A lo largo del código se establecen los **deberes** de los eurodiputados (artículo 2), en los que se desarrolla de forma más amplia los principios rectores mencionados; la definición de lo que se entiende por **conflicto de interés** (artículo 3); una **declaración de intereses económicos** (artículo 4) que deben entregar los eurodiputados a la Mesa del Parlamento Europeo, consistente en precisar toda una serie de actividades profesionales, remuneraciones, pertenencias a organizaciones económicas o empresariales, u otro tipo de intereses que pudieran afectar a su labor como diputado de esta cámara; se establece una **prohibición sobre la posibilidad de recibir beneficios** u obsequios, con la salvedad de que supongan meros regalos de cortesía, si bien no podrán superar los 150 euros (artículo 5) y se crea un **Comité Consultivo sobre la Conducta de los Diputados** (artículo 58 Anexo I, Reglamento del Parlamento Europeo 33. 7), cuyos miembros, nombrados por el presidente del Parlamento Europeo y pertenecientes a la Comisión de Asuntos Constitucionales o la Comisión de Asuntos Jurídicos, realizarán tareas de interpretación y aplicación del Código **e informarán anualmente sobre sus actividades**.

Llama la atención en este sentido su artículo 2, donde se describen los principales deberes de los diputados:

“Artículo 2: Principales deberes de los diputados

En el marco de sus funciones, los diputados al Parlamento Europeo:

*a) no establecerán acuerdo alguno **para actuar ni votar en interés de una persona física o jurídica que pueda comprometer su libertad de voto, tal como se***

establece en el artículo 6 del Acta de 20 de septiembre de 1976 relativa a la elección de los diputados al Parlamento Europeo por sufragio universal directo y en el artículo 2 del Estatuto de los diputados al Parlamento Europeo;

*b) **no solicitarán, aceptarán ni recibirán beneficio alguno, directo o indirecto, en efectivo o en especie, ni cualquier otra recompensa a cambio de adoptar un determinado comportamiento en el ámbito de su actividad parlamentaria, y se esforzarán conscientemente por evitar cualquier situación que pueda dar lugar a sospechas de soborno, corrupción o influencia indebida;***

*c) **no desarrollarán actividades retribuidas de representación de intereses directamente relacionadas con el proceso de decisión de la Unión”.***

En este artículo, se pretende proteger la independencia de las decisiones parlamentarias e introducir un límite claro, en la teoría, entre la información que reciba un diputado y la decisión que tome. A este recorrido también se le denomina **huella legislativa** y su regulación y obligatoriedad es defendida por numerosos expertos.

Se trata de dotar a los europarlamentarios y a los ciudadanos, sobre todo a estos últimos, de una serie de mecanismos que les permitan **acceder con facilidad a la documentación específica** sobre los grupos de presión, sus relaciones con los representantes públicos y funcionarios de la Unión Europea, así como los intereses que tienen en influir en un proyecto concreto que el Parlamento Europeo esté estudiando. En esta información se incluye, como no podía ser de otra forma, la interacción que los diputados tienen con estos grupos y qué información concreta comparten entre sí.

En definitiva, el Parlamento Europeo ha adoptado tres medidas para regularizar la participación necesaria de los grupos de interés en el marco de las instituciones europeas: el Registro de Transparencia compartido con la Comisión Europea, el Código de Conducta para grupos de interés inscritos en el registro y el Código de Conducta de los diputados al Parlamento Europeo.

El Consejo de la Unión Europea

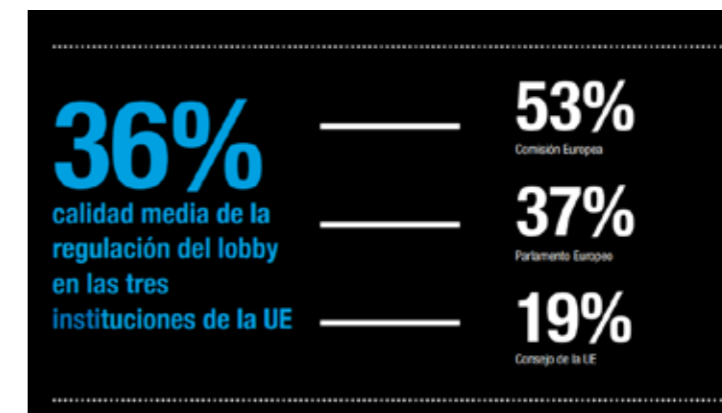
El Consejo de la Unión Europea es el organismo formado por los Jefes de Estado o de Gobierno de los Estados miembros. Esta entidad es definida en el Tratado de la Unión Europea como aquel que

“dará a la Unión los impulsos necesarios para su desarrollo y definirá sus orientaciones y prioridades políticas generales”.

De la lectura de este párrafo se desprende que está entre sus competencias ejercer la función legislativa y presupuestaria junto con el Parlamento Europeo.

Por tanto, **nos encontramos ante otro de los órganos clave en la Unión Europea y que, sin embargo, carece absolutamente de algún tipo de regulación sobre lobby hoy en día.**

Según Transparencia Internacional, a marzo de 2015, en la evaluación del sistema de regulación para garantizar la transparencia, la integridad y la igualdad de acceso en relación con el lobby, la puntuación promedio de las tres instituciones fue la siguiente:



Fuente: Informe El lobby en Europa, influencia encubierta, acceso privilegiado.

Aunque el Consejo se sumó, junto al Parlamento Europeo y a la Comisión, a la propuesta de Acuerdo Interinstitucional sobre un Registro de Transparencia en 2016, que entre otras novedades hace obligatorio a los grupos de interés la inscripción en el registro para acceder a las dependencias de la Unión, así como para mantener reuniones de trabajo, encuentros y otro

tipo de contactos con los representantes públicos y funcionarios europeos, la realidad es que **no presenta mecanismos y medidas suficientes orientadas a favorecer un lobby transparente, que promueva la igualdad de acceso a las instituciones europeas y sus representantes para todos los grupos de interés.**

La regulación en los estados miembros

Tras analizar el estado de la regulación en las instituciones europeas, es necesario dedicar una parte de este informe al estado de la regulación en los países miembros.

Esta materia ha carecido tradicionalmente de regulación en Europa, si bien siempre ha estado en su cultura. La realidad es que hasta hace pocos años prácticamente ningún estado miembro contaba con una regulación específica sobre ello, **a excepción de Alemania**, que ya contaba con una regulación sobre lobbies en el Bundestag, en 1951, con modificaciones posteriores, en 1975 y 1980.

No será hasta la última década, cuando comienza a surgir una mayor tendencia reguladora. Su motivo parece ser, según proponen M.^ª Isabel Álvarez y Federico de Montalvo en su obra *Los lobbies en el marco de la Unión Europea: una reflexión a propósito de su regulación en España*, la influencia de los avances en esta materia que han acometido las instituciones de la Unión Europea.

En 2015, Transparencia Internacional elaboró un detallado informe, del que no se han producido ediciones posteriores, sobre la regulación del lobby en los estados miembros, estudiando a 19 países que contaban con algún tipo de iniciativa similar:

¿Cuán robustos son los mecanismos de transparencia del lobby en los países europeos y las instituciones de la UE?

Escala 0-100, donde 0 se refiere a los mecanismos más débiles y 100 a los más fuertes. La puntuación global se basa en la media no ponderada de los resultados en cuatro subcategorías. Los resultados se presentan en orden descendente, empezando por los países/instituciones con puntuación más alta.

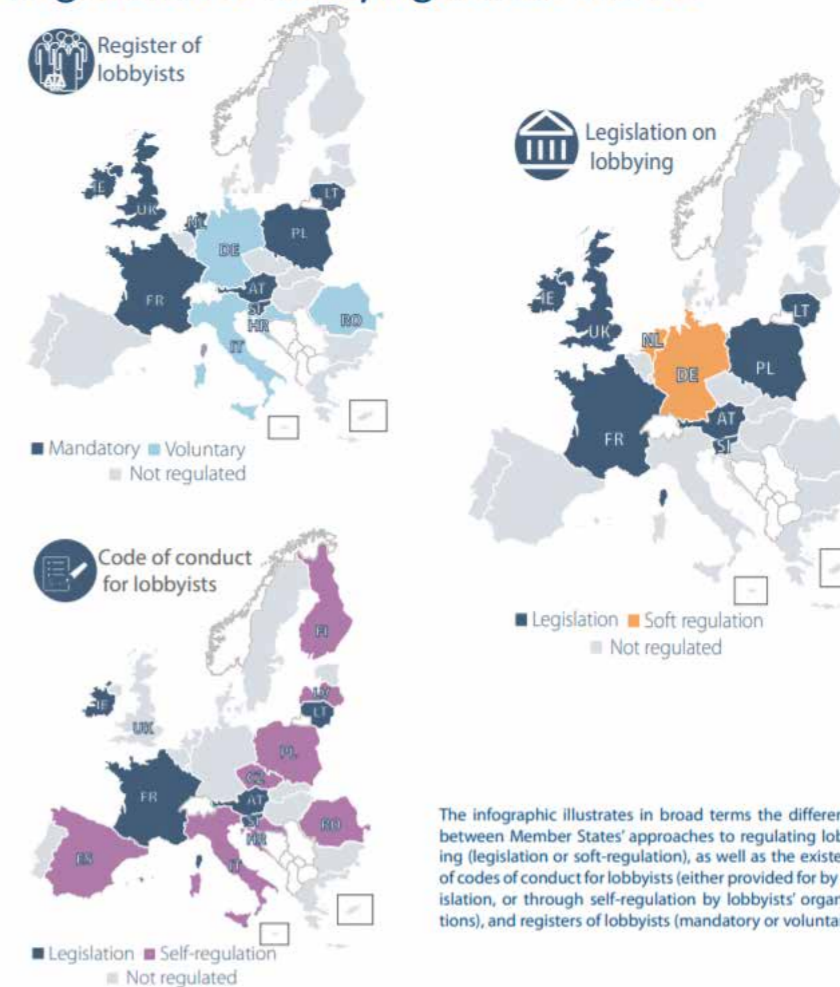
%	Acceso a la información	Registro y divulgación de información por lobistas	Supervisión del registro y reglas de transparencia	Mecanismos de transparencia proactiva del sector público incluida huella legislativa	Puntuación global
Eslovenia	67	60	56	50	58
Irlanda	67	64	50	13	48
Comisión Europea	67	50	38	38	48
Lituania	50	50	56	38	48
Parlamento Europeo	67	50	38	25	45
Reino Unido	67	33	25	13	34
Austria	50	57	19	13	34
Polonia	50	27	13	25	29
Letonia	50	13	0	50	28
Países Bajos	67	10	0	25	25
Estonia	50	0	13	33	24
Francia	33	30	10	21	24
Eslovaquia	83	0	0	0	21
República Checa	75	0	0	0	19
Consejo de la UE	67	0	0	0	17
Bulgaria	50	0	0	0	13
Alemania	50	0	0	0	13
Portugal	33	0	0	17	13
Italia	33	10	0	0	11
España	33	7	0	0	10
Hungría	33	0	0	0	8
Chipre	17	0	0	13	7
Media por área	50	22	14	17	28

Fuente: Transparencia Internacional

La última información sobre las distintas regulaciones de lobby de los países miembros publicada por el **Servicio de Estudios del Parlamento Europeo es de diciembre de 2016**. Se resume en este gráfico, que ilustra en términos generales las diferencias entre los enfoques de los Estados miembros para regular

el lobby (legislación o regulación soft), así como la existencia de códigos de conducta para lobistas (ya sea estipulados por la legislación, o mediante autorregulación por parte de organizaciones del sector), y registros de lobistas (obligatorios o voluntarios).

Regulation of lobbying across the EU



The infographic illustrates in broad terms the differences between Member States' approaches to regulating lobbying (legislation or soft-regulation), as well as the existence of codes of conduct for lobbyists (either provided for by legislation, or through self-regulation by lobbyists' organisations), and registers of lobbyists (mandatory or voluntary).

Fuente: Servicio de Estudios del Parlamento Europeo

	Legislation	Code of conduct	Register
Czech Republic	No	Self-regulation	No
Germany	Bundestag Rules of Procedure, 1972	No	Voluntary, register for Bundestag lobbyists
Ireland	Registration of Lobbying Act, 2015	Yes, provided for by the law	Mandatory
Spain ¹	No	Self-regulation	No
France ²	Loi Sapin II, 2016	Yes, provided for by the law	Mandatory
Croatia	No	Self-regulation	Voluntary
Italy ³	No legislation at the national level	Self-regulation at different levels	Voluntary in some ministries
Latvia	No	Self-regulation	No
Lithuania	Lobbying Act, 2001	Yes, provided for by the act	Mandatory
Netherlands ⁴	House of Representatives Rules of Procedure, 2012	No	Mandatory register for accessing Parliament
Austria	Lobbying and Special Interest Group Transparency Law, 2013	Yes, provided for by the law	Mandatory
Poland	Act on Legislative and Regulatory Lobbying, 2006	Self-regulation	Mandatory
Romania ⁵	No	Self-regulation	Voluntary
Slovenia	Integrity and Prevention of Corruption Act, 2010	Yes, provided for by the act	Mandatory
Finland	No	Self-regulation	No
United Kingdom	Transparency of Lobbying, Non-Party Campaigning and Trade Union Administration Act, 2014	No	Mandatory only for public affairs consultancies

Fuente: Servicio de Estudios del Parlamento Europeo

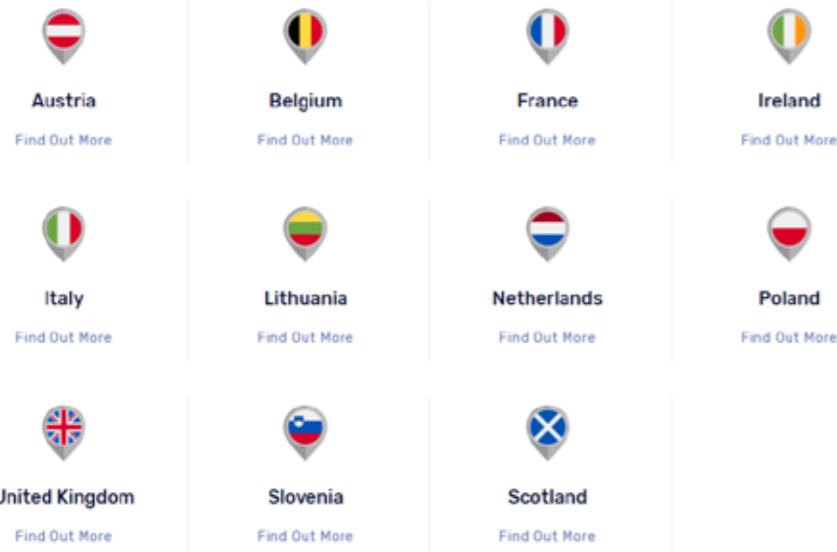
Más actual es esta infografía del servicio de estudios del Parlamento Europeo, de 2018:



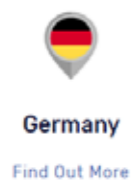
Fuente: Servicio de Estudios del Parlamento Europeo

Más actual es esta publicación de Lobby Europe, que recoge los distintos tipos de regulación de los estados miembros y los acota en tres grupos:

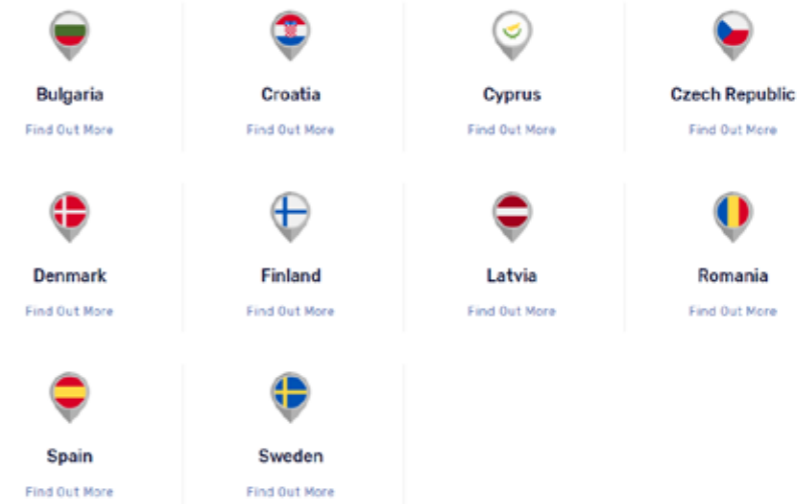
Group 1: Statutory Lobbying Regulations (Mandatory Regulation)



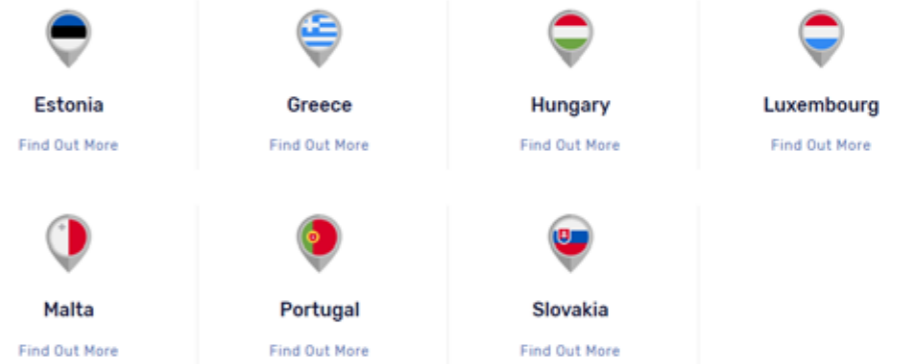
Group 2: Soft Regulation (Voluntary Systems of registration for Lobbyists)



Group 3: Self-Regulation (Mechanisms set up by the Public Affairs Community to promote the transparency of lobbying)



Group 4: No Specific Regulations on Lobbying



Fuente: LobbyEurope

5

AUSENCIA DE REGULACIÓN DEFINITIVA EN ESPAÑA

En España el lobby es una actividad profesional creciente. **Es frecuente e incluso rutinario** que tanto el legislador como el responsable de la elaboración de una ley en cada grupo parlamentario sea contactado por las partes interesadas durante el procedimiento legislativo, para tratar de influir en su elaboración, introduciendo o eliminando aspectos concretos y en los casos más extremos, retrasar o cancelar su tramitación.

A pesar de ser uno de los pocos Estados Miembros de la Unión Europea que todavía no cuenta con una regulación concreta sobre la actividad del lobby, la intención de tenerla **data de los inicios de nuestra actual democracia**, aunque evidentemente esta actividad se viene realizando desde mucho antes.

Sin embargo, en España, la primera ocasión en la que se debatió formalmente la regulación de la actividad no se produjo hasta que, en **sesión constituyente**, cuando se estaba fraguando nuestra Constitución, posteriormente aprobada y refrendada, **se intentó por primera vez regular** la participación de terceros en la toma de decisiones públicas. Esta voluntad iba principalmente destinada a la influencia de los sectores en el proceso legislativo.

En este sentido, el Grupo Parlamentario Alianza Popular²⁵ presentó una propuesta con cuatro aspectos concretos a incluir en el artículo 77 de la Constitución. De los cuatro, los dos que recogían la posibilidad de que los representantes de intereses legítimos se reuniesen con parlamentarios y la posibilidad de elaborar una ley orgánica que regulase específicamente la materia, fueron rechazados.

“Las enmiendas al artículo que fueron rechazadas fueron las siguientes:

3. Las Comisiones podrán recibir delegaciones de grupos legítimos de intereses, en sesiones que siempre tendrán carácter público.

4. Una ley orgánica establecerá un sistema de control y registro para los grupos de intereses que actúen de modo permanente”.

Fueron muchos los argumentos que esgrimieron el resto de las formaciones políticas, pero en el que coincidieron muchos fue en que **era excesivo dotarle de relevancia constitucional a los grupos de interés** en ese momento concreto de la historia y que probablemente fuese más oportuno dedicarle un título o artículo en el propio reglamento de las cámaras.

El rango normativo de la cuestión pareció convencer a sus señorías y finalmente esos dos puntos fueron rechazados tanto en la Comisión de Asuntos Constitucionales como en la sesión del Pleno del Congreso. Esta ocasión fue una oportunidad perdida de obtener una regulación adecuada en este sentido, en el nacimiento de una nueva etapa histórica de España.

Diez años más tarde, el Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados volvió a **registrar el debate sobre la regularización de los grupos de interés**.

En **1990** el Grupo Parlamentario Popular, presentó una **Proposición no de Ley** relativa a “la regulación

de los despachos que gestionan intereses particulares confluyentes con intereses públicos”. Entre las razones que sostuvo el grupo parlamentario para introducir normativa sobre el tema, destaca, que “*se trata de unas actividades que han encontrado (...) un juicio social de reproche mayoritario en nuestra sociedad, una condena ética (...)*”.

El diputado Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde, responsable de su defensa ante el pleno de la Cámara Baja, señalaba también que estaba en juego “*(...) el prestigio de las instituciones y el prestigio de la profesionalidad del político*”. El debate completo se encuentra recogido en el Diario de Sesiones²⁶.

Es curioso que, a pesar de que la proposición no de ley fue aprobada holgadamente, destacable la unanimidad en la bancada socialista, tras introducir con éxito una enmienda propia, **esta iniciativa quedó en el olvido** y nada se volvió a saber de ella.

Sin embargo, la oportunidad legislativa volvió a surgir en **1993**, cuando el **Grupo Parlamentario Centro Democrático y Social** presentó una Proposición no de Ley²⁷ en la que insistía al gobierno la necesidad de abordar la regulación de aquellos grupos de interés que actuaban en el Parlamento.

En la Exposición de Motivos comenzaba delimitando qué entendían por grupos de interés y seguidamente citaba los artículos 9.2, 23.1 y 77 de la Constitución Española, en los que se

“proclama que los poderes públicos deben facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social (...) (se) regula el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, y, (...) (se) determina que las Cámaras de las Cortes Generales pueden recibir peticiones individuales y colectivas”.

El Grupo Parlamentario CDS planteaba la creación de una Ponencia en el seno de la Comisión de Reglamento del Congreso para que estudiara el establecimiento de un **Registro Público de Grupos de Interés** e instaba al Ejecutivo a presentar ante la Cámara un Proyecto de Ley que desarrollara el régimen del registro, las relaciones entre las instituciones públicas y los grupos de interés, así como un código deontológico que contemplara las buenas prácticas que deberían caracterizar esas relaciones.

Aunque el resultado en la votación fue ampliamente respaldado por la Cámara, la resolución sufrió atrasos en la tramitación y se perdió definitivamente cuando se convocaron elecciones para junio de ese mismo año.

Como dato curioso, el término lobby era entonces tan novedoso que incluso el diario El País, en su edición de 30 de diciembre 1992, lo escribía incorrectamente como “lohby”. Nunca se sabrá se fue fruto de un error, una errata, o por desconocimiento:

CAMILO VALDECANTOS

Madrid - 30 DIC 1992 - 00:00 CET

Hill and Knowlton, la empresa de lobby-grupo de presión en asuntos públicos más importante del mundo se ha mostrado especialmente interesada en la propuesta del CDS para crear un registro público de grupos de interés” en el Congreso de los Diputados. El objetivo es poder identificar con transparencia a las personas o grupos que quieran establecer relaciones con los miembros de la Cámara para informar o ser informados sobre sus intereses concretos. Como empresa líder en este campo, los hombres de Hill and Knowlton han iniciado la presión sobre algunos diputados para demostrar la bondad de la propuesta y su disposición para encabezar ese registro si, finalmente, cuaja el proyecto.

²⁶ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, IV Legislatura, núm. 13, 8 de febrero de 1990, pág. 448.

²⁷ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, IV Legislatura, núm. D-375, 4 de febrero de 1993.



Sin embargo, en su edición de 9 de diciembre, en plural, ya lo escribió correctamente como “lobbies”, siendo **la primera referencia en la prensa escrita española**, nada menos que en el Editorial del día.

El periodista, haciéndose eco de la propuesta del diputado del CDS, hablaba de un **eventual reconocimiento legal del lobby**, que consideraba necesario para evitar el tráfico de influencias que caracterizó a la época, aunque advertía del temor y el riesgo de que dicha regulación legal sirviera para dar alas a los lobbies y propiciara que los intereses particulares se antepusieran a los intereses generales defendidos por los parlamentarios.

Tuvo que ser **ya en el siglo XXI, cuando en 2008** llegó la primera ocasión en la que se iniciaron los trámites legislativos necesarios para regular las actividades de los grupos de interés.

Ya entonces se apuntaba a la transparencia como delimitación entre la legítima influencia y el tráfico de influencias, pues en ese periodo sólo se obligaba a los parlamentarios **a publicitar los intereses que tuvieran, personales o profesionales**, en un asunto en trámite parlamentario.

Se admitía y reconocía la existencia de intereses, pero solo se obligaba a informar de ellos. Concluía el editorialista preguntándose “si estaba la opinión pública española dispuesta a ver con sus propios ojos el espectáculo del mundo de los intereses moviéndose tal cual en el templo de la soberanía popular”

Poco tiempo después, el Grupo Parlamentario de ERC-IU-ICV ²⁸presentó a la vez dos Proposiciones no de Ley ante el Pleno y la Comisión de Administraciones Públicas, con los mismos argumentos y estructura, en las que llamaba a la *“necesaria transparencia en la actuación en los lobbies”*.

Esta propuesta incluía la creación de una Comisión Parlamentaria de Control y Fiscalización de los Lobbies, la **creación de un registro de grupos de interés** y el impulso de medidas administrativas para desarrollar un **código de conducta para los lobistas**, esencialmente. Sin embargo, ambas proposiciones no llegaron demasiado lejos, pues la presentada ante el Pleno no alcanzó un gran consenso y la presentada ante la Comisión de Administraciones Públicas terminó siendo olvidada.

Finalmente, uno de los últimos intentos en el que casi se logra acabar con el vacío legal que existía respecto a la regulación de los grupos de interés en el ordenamiento jurídico español tuvo lugar durante la X Legislatura. Durante su intervención en el Debate sobre el Estado de la Nación, el presidente del Gobierno, Mariano Rajoy, al hablar de sus propuestas en materia de reforma de las normas que regulan el funcionamiento de las Cámaras, anunció que

“sería positivo incluir (...) la regulación parlamentaria de las organizaciones de intereses, los llamados «lobbies», con medidas que clarifiquen cuáles pueden ser sus actividades y cuáles deben ser sus límites”²⁹.

Estas declaraciones supusieron un portazo a los intentos de incluir en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública, y Buen Gobierno una regulación de los grupos de interés.

A pesar de que todos los grupos parlamentarios solicitaron su inclusión, el Grupo Parlamentario Popular rechazó la propuesta, al disfrutar por aquel entonces de mayoría absoluta en ambas cámaras.

Ocaso del bipartidismo

Dos años más tarde tuvieron lugar unas elecciones generales que marcarían la historia de España. El 20 de diciembre de 2015 y el 26 de junio de 2016 supusieron **un gran cambio en la tradicional y bipartidista** política española.

Por primera vez cuatro formaciones políticas reunían en España lo suficientes escaños, para ser una formación independiente.

Este hito ha marcado un antes y un después en nuestra historia democrática, cuya sombra perdura hasta nuestros días, tan alargada. A partir de ese momento, los pactos no serán necesarios, serán imprescindibles y las **cesiones herramientas básicas** para poder sacar adelante las diferentes y diversas

propuestas a lo largo de la legislatura.

Sobre el tema que nos ocupa, este hito también marcará un antes y después en la regulación del lobby, al menos intencionalmente. Los cuatro grandes partidos mencionaban en sus respectivos programas la necesidad de llevar a cabo una regulación sobre las actividades de aquellos representantes de la sociedad civil organizados en grupos de intereses claros y las relaciones que éstos mantienen con los miembros de las cámaras legislativas.

Por su interés, se reproducen a continuación las diferentes propuestas de las alternativas políticas en este sentido:

Programa electoral del Partido Popular para las elecciones generales de 2016³⁰:

EL MEJOR ANTÍDOTO CONTRA LA CORRUPCIÓN ES LA TRANSPARENCIA EN CADA EURO QUE SE GASTA Y EL REFUERZO EN LOS MECANISMOS DE CONTROL

- 9 El compromiso de la próxima legislatura es seguir desarrollando en profundidad la **Ley de Transparencia**, la primera de nuestra democracia, para culminar el cambio en la cultura de lo público y la política.
- 10 Abriremos nuevas posibilidades de acceso y nuevos canales de participación en el Portal de la Transparencia, reforzando su capacidad como mecanismo para favorecer el control y la cercanía con los ciudadanos.
- 11 Regularemos la actuación de los lobbies y pondremos en marcha un **registro de lobbies o grupos de interés** para identificar a todas aquellas personas físicas o jurídicas que desarrollan este tipo de actividades.

Programa electoral del Partido Socialista Obrero Español para las elecciones generales 2016³¹:

Buen Gobierno en las Administraciones Públicas: Participación, transparencia, ética pública y prevención contra la corrupción

- Regular la actividad de lobby ante el Poder Legislativo, el Gobierno y la Administración. Crear un registro obligatorio de lobbies y lobistas. Los representantes públicos deberán dar cuenta de los contactos que mantienen con estos lobbies e informar del contenido de las pretensiones o propuestas formuladas. Todo lobista registrado deberá informar periódica y públicamente de sus actividades. Aprobar un código ético para la actividad de lobby y dotar a la Oficina de Conflictos de Intereses de las prerrogativas y los recursos necesarios para supervisar y sancionar los incumplimientos, tanto del sector público como del sector privado.

28 Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. D-5, 22 de abril de 2008.

29 Discurso del presidente del Gobierno en el Debate sobre el Estado de la Nación, miércoles 20 de febrero de 2013.

30 Programa electoral del Partido Popular para las elecciones generales de 2016, pág. 133

31 Programa electoral del Partido Socialista Obrero Español para las elecciones generales de 2016, pág. 84.

Programa electoral del Partido Podemos para las elecciones generales 2015-2016:³²

UN PROGRAMA PARA CAMBIAR NUESTRO PAÍS

- Prohibir que desde los lobbies se contrate a los diputados o a sus asistentes.
- Obligar a que, si desde los lobbies se emplea a antiguos miembros del Gobierno, estos lobbies informen sobre quiénes son sus clientes, a qué representantes políticos contactan, qué temas tratan y en qué gastos incurren durante su trabajo.
- Crear, a nivel estatal y en cada Comunidad Autónoma, una oficina de registro de conflictos de interés e incompatibilidades, que vele por el cumplimiento de estas normas y que esté dotada de independencia y capacidad inspectora.

Programa electoral de Ciudadanos para las elecciones generales 2016:³³

4.2. Una Administración sin chanchullos y sin corrupción

266. Aseguraremos la prevención y castigo de los conflictos de intereses impulsando una agencia independiente, la Oficina de Conflicto de Intereses, que rinda cuentas al Parlamento. Resolverá también las incompatibilidades, incluidas las de los altos cargos de las instituciones, previendo sanciones económicas. Los informes de la Oficina serán públicos. Se implementarán mecanismos similares en relación con las Administraciones autonómicas y locales.

267. Reformaremos la regulación de las "puertas giratorias" para evitar los conflictos de intereses.

Es curioso resaltar que en el resto del programa electoral de este partido no se hace referencia alguna a los lobbies y resulta extraño, dado que Ciudadanos ha sido uno de los partidos que más ha impulsado durante las últimas legislaturas la tramitación de una propuesta sobre este asunto en el ámbito del Congreso de los Diputados.

Algo que sí parece claro, a juzgar por el tono y la presumible intencionalidad de las medidas, es que, en la sociedad española, a través de sus representantes políticos, existe una **cierta voluntad para que estos grupos reciban una regulación justa y equilibrada.**

Desde que comenzó la XII Legislatura, tanto el Grupo Parlamentario Ciudadanos como el Grupo Parlamentario Popular presentaron dos propuestas

que incumben a los grupos de interés y la regulación de su papel en los órganos públicos, especialmente el Congreso de los Diputados.

Posteriormente, años después, el pasado 2 de abril de 2019, entró en vigor la Resolución de la Mesa del Congreso de los Diputados por la que se aprueba el Código de Conducta de los Sres. Diputados por el cual³⁴:

"... el Diputado deberá hacer pública su agenda institucional en el Portal de Transparencia del Congreso, incluyendo en todo caso las reuniones mantenidas con... aquellas personas físicas o jurídicas o entidades sin personalidad jurídica que se comuniquen de forma directa o indirecta con titulares de cargos públicos o electos o personal a su cargo en favor de intereses privados, públicos, particulares o colectivos,

intentando modificar o influir sobre cuestiones relacionadas con la elaboración, el desarrollo o la modificación de iniciativas legislativas... el Diputado se responsabilizará de la veracidad y exactitud de la

información publicada... El presidente de la Cámara, de oficio o a petición de otro Diputado, puede solicitar la apertura de un procedimiento para dilucidar si se ha producido una infracción...". (Artículos 6 y 9)

Boletín Oficial del Estado



Resoluciones normativas del Congreso

414/000001 Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados, de 28 de febrero de 2019, por el que se aprueba el Código de Conducta de los Señores Diputados.

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de 28 de febrero de 2019, ha aprobado el Código de Conducta de los Señores Diputados, en los términos que figuran en el acuerdo que se acompaña.

En ejecución de dicho acuerdo, se ordena la publicación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 28 de marzo de 2019.—P.D. El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Carlos Gutiérrez Vicén.**

ACUERDO DE LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS, DE 28 DE FEBRERO DE 2019, POR EL QUE SE APRUEBA EL CÓDIGO DE CONDUCTA DE LOS SRES. DIPUTADOS

Así pues, **toda reunión que se celebre con cualquier Diputado para tratar sobre aspectos legislativos tendrá que ser incluida en la agenda pública del Diputado.**

Al ser pública dicha información, con el tiempo, los medios de comunicación y cualquier interesado podrá crear el listado de lobistas con acceso a los Diputados, con qué Diputados se reúne cada lobista, a qué lobistas recibe cada Diputado, qué intereses se están defendiendo ante los Diputados, seguir la huella de reuniones e interesados en una determinada acción legislativa, etc.

La transparencia permitirá que, ante la información de cualquier medio de comunicación o la denuncia de cualquier particular, cualquier Diputado pueda solicitar al presidente del Congreso de los Diputados la apertura de un procedimiento para comprobar la infracción y proceder a la sanción del Diputado correspondiente al incumplimiento.

Aunque, como el mismo acuerdo de la Mesa prevé, será necesaria mayor concreción y detalle a través de la reforma del Reglamento del Congreso, **este acuerdo de la Mesa inicia la necesaria transparencia de la acción de lobby en el Congreso de los Diputados y abre la puerta para la extensión de esta a todos los poderes públicos.**

³² Programa electoral de Unidos Podemos para las elecciones generales de 2016.

³³ Programa electoral Ciudadanos 2016. Pág 36

³⁴ Nota de prensa del Congreso de los Diputados.

Modelo de declaración de intereses económicos del Congreso de los Diputados

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES
CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Serie D Núm. 521 2 de abril de 2019 Pág. 5

ANEXO
Declaración de intereses económicos

I. Actividades que haya desempeñado en el pasado y que le hayan proporcionado ingresos económicos.

Período	Empleador	Sector	Breve descripción

II. Donaciones, obsequios y beneficios no remunerados obtenidos con anterioridad a la toma de posesión.

Objeto	Persona benefactora	Breve descripción de la donación, obsequio o beneficio no remunerado y valoración aproximada

III. Otros intereses a declarar.

PROTECCIÓN DE DATOS. Información básica:

— Responsable: Congreso de los Diputados.

— Finalidad: Las declaraciones de intereses económicos se formulan por los diputados al adquirir su condición y cuando se modifiquen las circunstancias declaradas, con el fin de resolver sobre posibles conflictos de intereses.

— Legitimación: Artículo 160 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General, artículo 19 del Reglamento del Congreso de los Diputados, Acuerdo de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 21 de diciembre de 2009, por el que se aprueban normas en materia de Registro de Intereses, y Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados de 20 de febrero de 2019, por el que se aprueba el Código de Conducta de los Señores Diputados.

— Destinatarios: Las declaraciones de intereses económicos que formulan los diputados se publican en la página web de la Cámara así como en el Boletín Oficial de las Cortes Generales.

— Derechos: Los interesados tienen derecho de acceso, rectificación, supresión, limitación del tratamiento y oposición.

Nombre: _____
Fecha: _____
Firma: _____

CONGRESO DE LOS DIPUTADOS Calle Floridablanca, s/n, 28071 Madrid Tel.: 91 390 60 00

Edición electrónica preparada por la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado - http://boe.es

Las autonomías y sus diecisiete velocidades

Recientemente, se ha producido una cierta explosión de asambleas territoriales que han comenzado a tramitar leyes con el fin de someter a regulación la actividad del lobby, a pesar de que seguimos sin contar con una regulación a nivel nacional, además de la observancia del Código de Conducta por parte de sus señorías.

Sin embargo, el pistoletazo de salida puede decirse que lo dio la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia³⁵ (CNMC), la cual fue creada a partir de la Resolución del presidente sobre la Buena Praxis en las Relaciones de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia con Agentes Externos el pasado 26 de febrero de 2016.

En su página web, la CNMC califica la labor de los grupos de interés como:

“una actividad legítima y necesaria en el proceso de toma de decisiones para canalizar la intervención de la sociedad civil y garantizar que una regulación económica eficiente responda a las necesidades reales de los ciudadanos”.

A partir de esta premisa, la CNMC decidió crear un registro de grupos de interés que se caracteriza por: ser **voluntario, público y gratuito**, lo que impide que cualquier organización o persona que representa a un tercero o a sí mismo en la defensa de unos intereses deba preceptivamente inscribirse; ser de gestión totalmente electrónica,

de tal manera que el interesado no necesita acudir físicamente a la sede de la CNMC para realizar los trámites de registro; estar dirigido a todas aquellas personas físicas y jurídicas que, ya sea por cuenta propia o ajena, actúen en defensa de sus intereses, propios, de terceros o generales, en relación con la actividad que desempeña la CNMC; adjudicar al inscrito la posibilidad de mantener reuniones con las autoridades, cargos y personal de la CNMC, así como recibir avisos de aquellas materias de la CNMC que le son de interés al inscrito; contener una

clasificación de los registrados en función del sector profesional del que proceden; por tener que declarar las actividades que realiza, su ámbito de interés, así como una declaración responsable por la que el inscrito manifiesta la veracidad de los datos que ha declarado; y, finalmente, por establecer un decálogo de “Principios de actuación”, los cuales sirven de guía sobre qué tipo de conducta han de llevar a cabo los inscritos a la hora de mantener esos contactos y reuniones.

Registro de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia:

Búsqueda en el Registro

Punto de mira
Incorporaciones más recientes:

Nombre	Fecha de inscripción
Vicente Javier López Saborit	20/04/2020 - 17:48
ATRENTI ENERGY SL	17/04/2020 - 10:25
GRUPO TIEMPO CONSULTORES Y ASESORES SL	17/04/2020 - 10:20
CONSEJO GENERAL DE LOS COLEGIOS DE MEDIADORES DE SEGUROS	13/04/2020 - 17:16
Tactical Elements, S.L.U.	07/04/2020 - 11:53
EVERCOM COMUNICACION Y RRPP, S.L.	02/04/2020 - 13:29
PLATAFORMA DE ONG DE ACCION SOCIAL	26/03/2020 - 13:11

Darse de alta en el Registro

Estadísticas

- II. Sector empresarial y de base asociativa 293
- Asociaciones profesionales, empresariales y sindicales 233
- Empresas y grupos de empresas 53
- Corporaciones de derecho público 12
- Otras organizaciones 10
- Entidades organizadoras de actos 6
- Medios de comunicación vinculados a empresas y entidades con finalidades de investigación 6
- I. Sector de servicios de consultoría y asesoramiento 126
- Consultorías profesionales 94
- Despachos y bufetes colectivos y sociedades profesionales 24

A nivel autonómico cabe mencionar los registros creados en la **Generalitat de Cataluña** y en el ³⁶Parlamento de Cataluña. Esta autonomía ha sido de las **más proactivas** en cuanto a legislación sobre lobby se refiere.

La iniciativa es pionera entre las cámaras legislativas autonómicas del Estado y se ha puesto en marcha como consecuencia de la ley de transparencia catalana, aprobada en 2014.

En su momento, el **Parlament envió casi 400 cartas a entidades, cámaras, colegios, sindicatos, patronales y asociaciones** susceptibles de tener que aparecer en este registro. Esos grupos, por ejemplo, se sorprendían por tener que inscribirse en el Parlament

para hablar con diputados cuando no tenían que hacerlo en el Congreso.

El registro de *lobbies* garantiza derechos (como celebrar actos en la Cámara) y obligaciones; por ejemplo, a dar información “fidedigna”. También prevé sanciones por malas prácticas, que van de los 300 a los 12.000 euros, que por ahora no se aplican.

El registro se estructura en cinco categorías: consultorías profesionales y despachos de abogados; empresas, asociaciones comerciales y sindicatos; fundaciones, plataformas y sin ánimo de lucro; grupos de reflexión y ligados a partidos; y, finalmente, organizaciones que representan a iglesias o comunidades religiosas.

³⁵ Resolución del presidente sobre la Buena Praxis en las Relaciones de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia con Agentes Externos, 26 de febrero de 2016: <https://rgi.cnmc.es/resolucion-de-creacion>

³⁶ Registro de Grupos de Interés, Parlamento de Cataluña: <https://www.parlament.cat/acces/transparencia/grups-interes/llicitat/index.html>

Los grupos registrados van desde la fundación Proactiva Open Arms —que ayuda a los refugiados en las aguas del Mediterráneo— hasta el gremio de constructores de obras de Barcelona, así como entidades energéticas, como la Asociación Española del Gas.

Algunos grupos tienen un interés directo con las leyes que tramita la Cámara, como la Asociación de Bebidas Refrescantes; recientemente, el Parlament abordó un impuesto sobre bebidas azucaradas. También está registrada la Federación de Asociaciones de Usuarios de Cannabis. En pleno proceso soberanista figuran, también, entidades que lo impulsan como Reinicia Catalunya, el Cercle Català de Negocis, Sobirania i Justícia o el Pacte Nacional pel Referèndum.

Por otra parte, en cuanto a las últimas tramitaciones de normativa de las comunidades autónomas al respecto destaca **Valencia**. En su proyecto de ley autonómica, se contempla un **código de conducta** que incluirá las prácticas y actitudes que deben seguir los lobbies en su actuación, evitando la opacidad, garantizando el interés general y fiscalizando con buen criterio la actuación de los poderes públicos.

Para esta comunidad autónoma se considera actividad de lobby toda comunicación directa o indirecta, oral o escrita, con los cargos o empleados públicos, con la finalidad de influir en la adopción de políticas públicas y en la elaboración de los proyectos normativos, desarrollada en nombre de un grupo organizado de carácter privado o no gubernamental en beneficio de sus propios intereses o de terceros.

El proyecto de ley contempla también la creación de un **registro de lobbies**, que viene a hacer efectiva la identificación pública de las actividades

que desarrollan los grupos de interés, y que será de carácter electrónico, administrativo, gratuito y obligatorio.

También regula lo que se denomina “huella normativa” referida a la publicidad de los contactos que la administración de la Generalitat mantiene con los lobbies durante la elaboración de los anteproyectos de ley y los proyectos de decreto, asegurando así que la influencia de estos grupos en la confección de las normas sea transparente y no desproporcionada.

Sin embargo, parece que esta normativa todavía no verá la luz. Tres años y dos consellers después de que el Gobierno valenciano iniciase el camino para regular las relaciones entre la administración y las empresas públicas con los denominados grupos de interés, el proyecto se estrella por falta de presupuesto. El Decreto para el desarrollo reglamentario **ha sido rechazado** por el Consell Jurídic Consultiu.

Según revela el órgano consultivo en su dictamen la razón es el informe desfavorable de la Conselleria de Hacienda al **aumento de presupuesto** contemplado en el proyecto de decreto que le ha remitido la Conselleria de Participación y Transparencia.

En otro orden de cosas, y a nivel local, destaca el registro implementado por Manuela Carmena, la anterior alcaldesa de la ciudad en el **Ayuntamiento de Madrid**. El Registro de Lobbies es de carácter gratuito y público³⁷, y la información que contiene es accesible en formato abierto, con respeto a la normativa sobre protección de datos personales.

Acceso al registro de lobbies del Ayuntamiento de Madrid



Finalmente, todavía más actual es la labor regulatoria de la Comunidad de Madrid al respecto. Su boletín oficial publicó el pasado 22 de abril de 2019 **la Ley 10/2019 de Transparencia y Participación de la Comunidad Madrid**³⁸ que regula el Registro de Transparencia de la Comunidad de Madrid en el Título IV, Capítulo II, artículos del 65 al 71.

La ley aprobada el 21 de marzo de 2019, ya está en vigor desde el 1 de enero de 2020 y se aplica a todas las instituciones de la Comunidad de Madrid y sus ayuntamientos.

La propuesta de Ley, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, y respaldada por el resto de los grupos excepto el Grupo Parlamentario Popular, fue enmendada por todas las formaciones. Los legisladores de los cuatro grupos de la cámara regional presentaron más de 500 enmiendas. Ciudadanos presentó 268, Podemos 73 enmiendas e incluso el propio Grupo Socialista auto-enmendó su texto base.

La ley obliga a que todas las personas y entidades, sea cual sea su denominación, naturaleza y estatuto jurídico, que participen en cualquier actividad con objeto de influir directa o indirectamente, por cuenta propia o ajena, se inscriban en el Registro de Transparencia, excluyendo en el artículo, 67.2, las actividades de los interlocutores sociales cuando

dichos interlocutores desempeñan el papel que les asigna la Constitución y sus normas de desarrollo, es decir, **excluye del registro a sindicatos y patronales**, entre otros.

Entiende por influir directamente, intervenir por contacto directo o por cualquier otro medio de comunicación, con cualquiera de los sujetos de la Administración pública autonómica y local e influir indirectamente, intervenir mediante la utilización de intermediarios incluidos los medios de comunicación, la opinión pública, conferencias o actos sociales que estén dirigidos a cualquiera de los sujetos de la Administración pública.

Por otra parte, el artículo. 69.1. b) reconoce, gracias a las aportaciones de APRI, la **necesidad de preservar la confidencialidad de algunos contenidos y documentos utilizados en las reuniones**. Establece concretamente que la información proporcionada se hará pública, excepto aquella que condicione su entrega a que se mantenga confidencial.

Por último, la ley también establece que **las agendas de altos cargos serán publicadas de forma íntegra y no como meras** “agendas de actos públicos”. Reflejarán quiénes se reúnen, con qué objeto y qué tipo de documentación se aporta, debiendo ser actualizadas con posterioridad también a la reunión.

³⁷ Registro de Lobbies del Ayuntamiento de Madrid

³⁸ Ley 10/2019 de Transparencia y Participación de la Comunidad Madrid

La responsabilidad de la veracidad de dichas agendas recaerá en los responsables políticos, mientras que los grupos de interés deberán acreditar estar inscritos en un Registro de Transparencia obligatorio para reunirse y ejercer esta y otras actividades de influencia directa o indirecta que marca la Ley, y conllevará el cumplimiento de un Código Ético, también detallado.

Además, de forma análoga a la Comisión y Parlamento Europeo, se establece qué tipo de información han de facilitar para su inscripción en el Registro, y esta información ha de ser pública, de forma ordenada y estructurada, en el Portal de Transparencia de la Comunidad de Madrid.

6

EL SISTEMA AMERICANO COMO PARADIGMA DE EFICACIA

El nacimiento del término lobby es algo que se atribuyen tanto británicos como americanos. En concreto, los americanos recuerdan siempre el suceso histórico que, según ellos, dio origen al nombre. Al decimoctavo presidente estadounidense le tocó gobernar el país recién terminada la Guerra de Secesión y esos días, Ulysses S. Grant, visitaba con frecuencia el lobby del cercano Hotel Willard, a penas a unos pasos de la Casa Blanca.

Estas escapadas nocturnas, se convirtieron en costumbre y además de ser una forma de despejarse, comenzó a ser la forma en la que **los ciudadanos estadounidenses se acercaron a él**. Empresarios, representantes, periodistas, en definitiva, la sociedad civil, comenzaron a darse cuenta de la utilidad de dejarse ver por las noches en el lobby de ese hotel, mucho más eficaz que horas y horas de trabajo administrativo.

Antecedentes históricos

El origen de los grupos de interés en EEUU es defendido por José María Elguero y Merino en su tesis doctoral titulada *Lobby y grupos de presión: análisis regulatorio y estudio en el sector asegurador*. Pero sea como fuere el origen, o si se originaron a la vez debido a la fuerza de los tiempos, Estados Unidos ha desarrollado un verdadero entorno profesional de esta actividad. Su verdadera explosión ocurrió sobre todo a final del siglo XX y principios del XXI, cuando se multiplicaron las reuniones entre representantes de intereses y congresistas y senadores del Capitolio.

El *Center for Responsive Politics*⁴⁰ cuenta con un interesante cronograma en su página web sobre los acontecimientos más destacables del lobby en Estados Unidos: desde sus primeros pasos como nación independiente hasta la actualidad. Se indica que ya en **1792 hay indicios de actividad de lobby**, aunque de forma oficiosa: William Hull fue contratado por veteranos de Virginia del Ejército Continental para que presionara al nuevo Congreso sobre la concesión de compensaciones adicionales.

Esta actividad está tan asentada que, ejercer el lobby está protegido nada más y nada menos que por la primera enmienda de la constitución americana:

Sin embargo, no fue hasta la década de los años 30 y 40 del siglo XIX cuando empezó a utilizarse en la política norteamericana la palabra lobista.

“El Congreso no hará ley alguna por la que adopte una religión como oficial del Estado o se prohíba practicarla libremente, o que coarte la libertad de palabra o de imprenta, o el derecho del pueblo para reunirse pacíficamente y para pedir al gobierno la reparación de agravios”.³⁹

Posteriormente, en la década de los 70, se experimentó una efervescencia en la que los lobistas se ganaban la confianza, y en muchas ocasiones los votos, de los congresistas y senadores a base de cenas, regalos, y otras dádivas. Al mismo tiempo, tuvieron lugar los primeros pasos para llevar a cabo una cierta regulación de estos grupos a nivel federal.

³⁹ Página oficial de la Casa Blanca. Archivos oficiales. Constitución americana.

⁴⁰ Center for Responsive Politics

En **1876** la Cámara de Representantes aprobó una resolución por la que se obligaba a los lobistas a inscribirse en un **registro de la cámara**. Pero esta resolución solo abarcaba una sesión del Congreso.

Seguía sin ser suficiente y comenzaron a sucederse los escándalos, conocidos por la opinión pública, que iba ganando poder. El más sonado es el de Sam Ward, también conocido como el **“Rey del Lobby”**, que llegó a ser condenado por cohecho y su historia a ser conocida por todo el país. La presión social señaló al legislador la necesidad de atajar el problema, ya era necesario **introducir una normativa coercitiva** sobre los límites de la actividad.

En 1890, en Massachusetts, se aprueba la *Lobby Registration Act*⁴¹, sentando así un precedente. Sin embargo, debieron de pasar varios años para que se produjeran verdaderos cambios. Al final, el debate traspasó las paredes del Congreso y se instaló en la **agenda pública**.

En este sentido, resulta muy relevante la dedicación del senador por Alabama Hugo Black, quien lideró la lucha contra las prácticas corruptas de los lobbies a comienzos de los años 30⁴². El hito, tras el caso Sa Ward, no se hizo esperar y ya en 1935, una serie de lobistas que trabajaban para una asociación de compañías holding de utilidad pública iniciaron una gran campaña contra la aprobación de una ley que reducía ampliamente su situación privilegiada. Para defender sus intereses, realizaron envíos masivos de cartas y telegramas a los distintos miembros de las cámaras federales, de los que dependía la decisión definitiva del asunto.

Este hecho, es considerado por muchos como **“la primera gran campaña de opinión pública del lobby moderno”**⁴³, motivó que se llevara a cabo una investigación que derivó en la introducción de enmiendas a la *Public Utilities Holding Company Act*⁴⁴ consistentes en **obligar a registrarse a todos los agentes** de estas compañías.

De forma inmediatamente posterior se aprobó la *Foreigns Agents Registration Act*⁴⁵. El legislador era

consciente de que compañías, gobiernos o partidos políticos extranjeros querían también influir en la toma de decisiones, tanto en la Casa Blanca como en el Congreso. Franklin D. Roosevelt, el presidente en aquel momento, fue un impulsor de ello.

Esta norma obligaba a los “agentes extranjeros” a inscribirse en un registro del Congreso, donde describían a quién representaban y con qué fines, además de redactar de forma periódica una serie de informes sobre los movimientos, contactos o reuniones que habían mantenido con representantes públicos.

Pocos años más tarde, en 1946, EEUU da el gran paso a nivel nacional (e internacional) en regulación de lobby y aprueba la *Federal Regulation of Lobbying Act*. Esta nueva norma supuso la primera ley federal que, de una forma bastante completa, para el momento histórico, legislaba sobre la acción de los lobbies domésticos en el proceso legislativo norteamericano.

Esta nueva norma tenía un doble objetivo, **formalizar un registro y promover conductas que favorecieran la transparencia** de estas actividades para garantizar la disponibilidad de esta información en la opinión pública. De esta manera, la norma establecía como preceptivo registrarse, entregar de forma periódica una serie de informes en los que se debía incluir: nombre y dirección del lobista, así como todos los clientes; su remuneración y gastos, sus publicaciones y la legislación objetivo de la reunión.

A pesar de las buenas intenciones lo cierto es que la normativa no era completa y presentó algunos vacíos legales, fuera de fiscalización, como por ejemplo **los ayudantes de los senadores**, que no estaban incluidos como sujetos afectados por la ley o la falta de facultad fiscalizadora del registro que no podía solicitar más información en caso de que esta fuese insuficiente.

El presidente Truman introdujo algunos cambios para salvarla. Finalmente, una sentencia limitó la puesta en práctica de esta norma.

Lobbying Disclosure Act

En 1991 la US GAO (United States General Accounting Office) realizó un estudio sobre la norma, concluyendo que la Federal Regulation of Lobbying Act era “inefectiva” y se comenzó a debatir sobre la necesidad de llevar a cabo una reforma en el sector mediante la promulgación de una nueva ley.

El resultado fue la *Lobbying Disclosure Act*, aprobada por unanimidad en el Senado, cuya entrada en vigor tuvo lugar el 1 de enero de 1996.

Esta norma supuso la redacción más completa sobre lobby hasta el momento. La LDA, como posteriormente se le conoce, redefinió conceptos, añadió mecanismos de transparencia eficaces y dotó de autoridad y poder fiscalizador a los órganos responsables.

Al comienzo de la norma, se definía de forma general su intención:

“To provide for the disclosure of lobbying activities to influence the Federal Government, and for other purposes”.

“To provide for the disclosure of lobbying activities to influence the Federal Government, and for other purposes”.

E inmediatamente después, en la Sección 2, se describen las conclusiones a las que llega el Congreso y por las que ve necesario la aprobación de esta ley.

Posteriormente, en la Sección 3 de la norma, se desarrolla lo que la gran mayoría de los juristas y expertos en *lobbying* consideran uno de los puntos clave, las definiciones.

Entre las definiciones más relevantes por su importancia a la hora de permitir una aplicación de la ley que despeje todo atisbo de duda y reduzca las posibilidades que induzcan a cualquier tipo de error de interpretación, destaca la de “*client*”:

“The term client means any person or entity that employs or retains another person for financial or other compensation to conduct lobbying activities on behalf of that person or entity. A person or entity whose employees act as lobbyists on its own behalf is both a client and an employer of such employees. In the case

of a coalition or association that employs or retains other persons to conduct lobbying activities, the client is the coalition or association and not its individual members”.

“El término cliente significa cualquier persona o entidad que emplea o contrata a otra persona retribuyéndole económicamente para realizar actividades de lobby en nombre de esa persona o entidad. Una persona o entidad cuyos empleados actúan como lobistas en su nombre es tanto un cliente como un empleador de dichos empleados. En el caso de una coalición o asociación que emplea o retiene a otras personas para realizar actividades de cabildeo, el cliente es la coalición o asociación y no sus miembros individuales”.

De esta manera, se cerró un gran debate político sobre quién debía ser considerado como beneficiado de los servicios de un lobista.

Otro de los errores subsanados por esta ley es la inclusión de los miembros de personal tanto del ejecutivo (desde el presidente y el vicepresidente hasta cualquier funcionario o empleado que ofrezca sus servicios en la Oficina Ejecutiva del Presidente) como del legislativo (miembros electos del Congreso, asesores, empleados y funcionarios).

Por otro lado, la LDA define al lobista como:

“any individual who is employed or retained by a client for financial or other compensation for services that include more than one lobbying contact, other than an individual whose lobbying activities constitute less than 20 percent of the time engaged in the services provided by such individual to that client over a six month period”.

“Cualquier persona que sea empleada o contratada por un cliente retribuyéndole económicamente o de otra forma por servicios que incluyen más de un contacto de lobby, que no sea un profesional cuyas actividades de lobby constituyan menos del 20 por ciento de los servicios prestados por dicha persona para ese cliente durante un período de seis meses”

Esta nueva definición pone de relieve a dos tipos de lobista: los lobistas internos o profesionales (que promueven los intereses de la organización o

41 Rubio, *op. cit.*, pág. 216.

42 Holman, C., “Origins, Evolution and Structure of the Lobbying Disclosure Act”, 2006, pág. 3.

43 Rubio, *op. cit.*, pág. 217.

44 Public Utilities Holding Company Act, 26 de agosto de 1935, 15 USC 79 1(l).

45 Foreigns Agents Registration Act, 8 de junio de 1938, 22 USC 611 et seq.

grupo que los contratan) y los lobistas externos o voluntarios (aquellos que realizan su trabajo fuera de las cámaras legislativas, presionando mediante conferencias, contactos con la prensa y técnicas de movilización social).

Tras las definiciones, cabe prestar atención a las nuevas medidas y mecanismos que contempla la ley.

En primer lugar, en la Sección 432, se desarrolla la obligación que tiene el lobista, según la definición previamente establecida, de registrarse y cuál debe ser el contenido del registro.

La regla general señalaba que los obligados debían registrarse ante las secretarías del Senado y de la Cámara de Representantes no más tarde de 45 días desde que se mantuviera un "lobbying contact".

La excepción tiene como criterio la financiación recibida para la práctica del lobby, pues están exentos de llevar a cabo este registro la persona o entidad cuyo gasto total en aquellos conceptos relacionados con actividades de lobbying en nombre de un particular no supere los 5.000\$, y también para los gastos de las organizaciones cuyos empleados realizan labores de lobby en el nombre de la propia sociedad, sin que dichos gastos excedan los 20.000\$ durante un período de tiempo de seis meses.

Honest Leadership and Open Government Act39.

Con la intención de poner remedio a estos fallos legislativos, y en parte también debido al estallido de otro gran escándalo, el Congreso aprobó en 2007 la *Honest Leadership and Open Government Act39*.

Esta medida reduce los tiempos de publicación de los informes y pone el foco también en el

Datos de la actividad de lobby en EEUU

La actividad de lobby, como se ha podido intuir en su perspectiva histórica, está asentada en el ADN de la cultura americana y es un paso más en el procedimiento legislativo.

En este sentido, es destacable que un gran número de países y regiones están acreditados también en el registro de Foreign Agents para hacer lobby en EEUU.

La información requerida supondría, en términos generales: el nombre del lobista, empleador y/o cliente, centro de actividad principal y una descripción general de los negocios o actividades que lleva a cabo.

Seguidamente, en la Sección 535, se da paso a la serie de informes que los lobistas registrados deben realizar.

Finalmente, la Sección 737 cierra estas medidas con el establecimiento de una sanción máxima de 50.000\$, en proporción a la gravedad de la falta. La imposición de dicha multa podría tener lugar en caso de que el interesado no responda a la notificación de alguna de las secretarías del Congreso sobre la subsanación de uno o varios errores en los informes a entregar o en los registros.

Si bien la *Lobbying Disclosure Act* supuso un gran avance en la materia y trajo consigo mejoras de gran calado, la falta de determinadas medidas que ayudaran a aumentar aún más la transparencia y el juego limpio fueron también destacables.

Entre estas medidas, la mayoría coincide en situar al informe bianual como la que más caracteriza el fin de la norma: fiscalizar las finanzas de los lobistas y hacer de carácter público con quién se reúnen los lobistas y con qué finalidad.

congresista, pues establece una prohibición temporal de hasta 2 años desde que se abandonó el cargo público para realizar prácticas de lobby, tratando así de evitar la corrupción política y una estrategia basada en un intercambio de favores con antiguos colegas de pasillo y despacho.

A título de ejemplo, actualmente hay dos regiones españolas acreditadas ante el Capitolio de los Estados Unidos:

Foreign Principal	Foreign Principal Registration Date	Address	State	Registrant	Registration #	Registration Date
Barcelona Turisme Convention Bureau	04/25/2017	Passatge de la Concepcio, 7-9 08008 Barcelona		Development Counsellors International	4777	03/12/1993
Contrasta Global SL	01/24/2020	Calle Progreso, 2 Pl Los Olivos 289906-Getafe, Espana		Scribe Strategies & Advisors, Inc.	6305	07/20/2015
Turismo de Tenerife	11/26/2019			Myriad International Marketing, LLC	6549	04/30/2018
Government of Catalonia	03/18/2019	Placa Sant Jaume, 4 08002 Barcelona Catalunya		Delegation of Catalonia to the United States of America	6651	03/18/2019

Fuente: Departamento de Justicia de los EE.UU. Registro foreign agents

Gracias al detallado mecanismo de los registros, es posible conocer actualmente, por ejemplo, cuánto

dinero invierten las compañías en esta actividad y qué compañías invierten más:

Whether they do their own lobbying or hire it out to DC's infamous K Street firms (and often they do both), these organizations spend the most trying to influence government policy.

Business Roundtable	\$19,990,000
Amazon.com	\$16,790,000
Facebook Inc	\$16,710,000
National Assn of Manufacturers	\$14,610,000
NCTA The Internet & Television Assn	\$14,220,000
Boeing Co	\$13,810,000
Northrop Grumman	\$13,620,000
Comcast Corp	\$13,360,000
Lockheed Martin	\$13,026,608
AT&T Inc	\$12,820,000
United Technologies	\$12,790,000
National Assn of Broadcasters	\$12,720,000
Alphabet Inc	\$12,660,000

Fuente: OpenSecrets.org

También puede conocerse cuáles son las firmas de lobby que más ingresan:

Many lobbying shops are just a small part of a larger law firm while others are small boutique operations that specialize in a particular issue like taxes or the budget process. Regardless of size, these K Street firms are raking in the most from contracts with companies, trade groups, labor unions and other organizations.

Select year: 2020

Top Lobbying Firms [Export to CSV](#)

Lobbying Firm	Total Spent
Akin, Gump et al	\$11,380,000
Brownstein, Hyatt et al	\$10,995,000
Squire Patton Boggs	\$6,650,000
Cornerstone Government Affairs	\$6,250,000
Holland & Knight	\$6,240,000
BGR Group	\$6,030,000
Bellard Partners	\$5,210,000
Insuriant LLC	\$4,810,000
K&L Gates	\$4,770,000
Capital Counsel	\$4,480,000

Finalmente es posible saber qué industrias o sectores invierten más en lobby. Como era previsible, en 2020 se ha producido un incremento de actividad en los sectores médico, farmacéutico y asegurador:

The Center uses a hierarchical coding system to classify organizations by industry and interest group. At the top level are 13 sectors — ten covering business groups and one each for "labor," "ideological/single-issues," and "other." Below that are about 100 industries, more detailed than the broad sectors.

Select year: 2020

Industries [Export to CSV](#)

Industry	Total
Pharmaceuticals/Health Products	\$84,362,793
Insurance	\$42,200,250
Electronics Mfg & Equip	\$41,599,650
Oil & Gas	\$33,799,556
Electric Utilities	\$33,560,475
Business Associations	\$30,631,350
Misc Manufacturing & Distributing	\$28,728,548
Air Transport	\$28,659,924
Hospitals/Nursing Homes	\$27,546,637
Securities & Investment	\$27,685,547

En otro orden de cosas, es posible saber por qué leyes se interesan más los lobistas. También era previsible imaginarse que alguna tuviese relación con la pandemia del Covid-19.

Select year: 2020

Bills [Export to CSV](#)

Bill Number	Congress	Bill Title	No. of Clients
H.R.748	116	Relief for Workers Affected by Coronavirus Act	1,545
H.R.6201	116	Second Coronavirus Preparedness and Response Supplemental Appropriations Act, 2020	793
S.3548	116	COVID-19 Pandemic Education Relief Act of 2020	599
H.R.6074	116	Telehealth Services During Certain Emergency Periods Act of 2020	454
S.1895	116	Lower Health Care Costs Act	233
H.R.1865	116	White Horse Hill National Game Preserve Designation Act	220
H.R.3	116	Pathways to Health Careers Act	191
S.2543	116	Prescription Drug Pricing Reduction Act of 2019	152
S.2302	116	America's Transportation Infrastructure Act of 2019	139
H.R.2500	116	White Sands National Park Establishment Act	118

Otro dato interesante son las contribuciones de los lobistas:

SELECT A CYCLE: 2020 Contributions from Lobbyist ...

Top Lobbyist Contributors [Export to CSV](#)

Lobbyist	Total	To Dems	To Repubs	To Super PACs
K Boyden Gray	\$1,404,054	\$0	\$1,379,034	\$25,000
Tonio Burgos	\$325,115	\$318,515	\$6,600	\$0
Heather Podesta	\$303,870	\$301,920	\$1,950	\$0
Jessica Beeson Tocco	\$262,688	\$4,725	\$202,963	\$55,000
Jeffrey J Kimbell	\$223,718	\$0	\$213,950	\$9,768
Steven Elmendorf	\$201,970	\$199,170	\$0	\$0
Thomas J Petrizzi	\$191,000	\$2,800	\$188,200	\$0
Vincent Roberti	\$171,600	\$171,600	\$0	\$0
Brian Arthur Pomper	\$164,950	\$150,450	\$0	\$0
Frederick H Graefe	\$159,149	\$129,304	\$29,845	\$0

O las últimas compañías que se han registrado:

04/24/2020	Prism Group	Living Assistance Services	Fed Budget & Appropriations; Health Issues	Joy F. Smith, Edward Stewart, John Stanford	↗
04/24/2020	The Conafay Group, LLC	Atea Pharmaceuticals, Inc.	Health Issues; Medical Research & Clin Labs	Darin Gardner	↗
04/24/2020	The Conafay Group, LLC	Roivant Sciences, Inc.	Health Issues; Medical Research & Clin Labs	Darin Gardner	↗
04/24/2020	The Conafay Group, LLC	Centivax	Health Issues; Medical Research & Clin Labs	Darin Gardner	↗
04/24/2020	The Conafay Group, LLC	Nabriva Therapeutics US, Inc.	Health Issues; Medical Research & Clin Labs	Darin Gardner	↗
04/24/2020	The Conafay Group, LLC	Lungpacer Medical USA, Inc	Health Issues; Medical Research & Clin Labs	Darin Gardner	↗
04/24/2020	Penn Hill Group	The Corps Network	Fed Budget & Appropriations	Alexander G. Nock	↗
04/24/2020	The Conafay Group, LLC	Wheel Biology, Inc.	Medical Research & Clin Labs	Darin Gardner	↗
04/24/2020	Ivy Green Consulting	Nimbis Services, Inc.	Computers & Information Tech; Defense	Thomas L. Lankford	↗

7

CONCLUSIONES Y RETOS

Tras haber expuesto los distintos modelos y velocidades del lobby en la Unión Europea, España y Estados Unidos es conveniente señalar aquellas medidas que, de forma objetiva y sin tener en cuenta las particularidades y la identidad cultural de cada territorio, son **necesarias para profesionalizar** y dotar de un marco jurídico al lobby. Son medidas que se han identificado en los tres modelos como eficaces, e incentivadoras de buenas prácticas en el sector.

Se podrían, por tanto, señalar tres ejes esenciales sobre los que profundizar en la regulación de la actividad del lobby, como medidas oportunas sobre las que trabajar: la creación de un **registro de grupos de interés**, la redacción de un **código de conducta**, tanto para los lobistas como para los representantes públicos y la adopción de una serie de **medidas sancionadoras** en caso de incumplimiento.

El registro es fundamental y la información que contenga también. Como también lo es que este sea **obligatorio** y que de ello dependan no solo las reuniones sino el acceso a la información de interés para los lobistas, como puede ser la agenda política o los actos que se celebren en sede parlamentaria o ejecutiva.

Como ejemplo de éxito en este sentido encontramos a la propia Unión Europea, cuyo índice de registro creció exponencialmente cuando su inscripción fue obligatoria y además **daba acceso a estar en una base de datos** donde recibir información fundamental para los profesionales. Si los registros son voluntarios no existe igualdad de condiciones para los lobistas e ingresar en él carece de incentivos, como por ejemplo ocurre en el caso de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia.

Por otra parte, y una vez publicada la información, es esencial contar con un código de conducta, unas

reglas del juego comunes para todos los actores, tanto lobistas como representantes públicos. Es la forma más práctica de evitar los abusos de poder y las desigualdades.

Como herramienta de cierre de las medidas anteriores, deben **existir medidas sancionadoras** que acompañen al incumplimiento de cualquiera de las obligaciones y la existencia de un órgano competente con capacidad fiscalizadora. Si no se introduce en el marco jurídico medidas coercitivas la actividad del lobby no tiene su carta de naturaleza completada.

Finalmente, además de estas tres líneas de trabajo, contar con un **sistema independiente de avisos y denuncias** como el que se encuentra en el Registro de Transparencia de la Unión Europea, también es conveniente, dando la oportunidad a cualquier ciudadano de poder utilizarlo.

Aunque sobre la materia se ha avanzado mucho en la Unión Europea, todavía son varios e importantes los retos a los que se enfrenta. Las decisiones de los principales órganos de la UE afectan a muchos intereses económicos sociales y territoriales. Sin embargo, todavía **no se ha conseguido una fusión perfecta en su actividad burocrática** y está muy fragmentada. Esto crea desigualdades en el acceso de los lobistas a los representantes públicos, en función de la capacidad de llegada.

Sin embargo, la parte positiva es que, en parte gracias a la labor del propio sector, la **percepción del lobista ha cambiado** y está mucho más profesionalizada. Los profesionales poco a poco van formando parte de la cadena de valor de la legislación, como un elemento democrático más.

La inmensidad de regulación que maneja la UE y la limitación de los europarlamentarios en acceder a

toda la información a tiempo también ha ayudado a ello. Hoy los **europarlamentarios están más y mejor informados**.

Los Estados Miembros también han tomado medidas al respecto y se ha pasado de prácticamente contar con regulación al respecto en un solo Estado Miembro, Alemania, a contar con un **nutrido número de países de la Unión Europea** que han introducido o iniciado, al menos, algún tipo de actividad.

Aun así, el tipo de regulación por países es pobre y hasta cierto punto ineficaz, pues la mayoría de las medidas son voluntarias, lo que contrasta con los mecanismos con los que cuenta Estados Unidos o Canadá.

Si se analiza la evolución de la regulación en las instituciones comunitarias, se han de celebrar los esfuerzos acometidos por el Parlamento Europeo y la Comisión. Sin embargo, todavía hay que **lamentar la falta de transparencia** en alguno de los pilares institucionales. El Consejo Europeo, que es un órgano clave de decisión y con capacidad legislativa es un órgano que sigue siendo poco transparente en el ejercicio de su actividad.

Finalmente, se aprecia también una falta de homogeneidad y criterio en este sentido, particularmente entre los propios estados miembros y también en su coordinación con la Unión Europea. Tendría más sentido, quizás, dotar al regulador nacional de estos países de unas **ciertas pautas comunes por parte de la Unión Europea que homologuen la actividad**, y al mismo tiempo doten de seguridad jurídica a las compañías.

La mayoría de los códigos de conducta, por ejemplo, son labor del propio sector desde sus patronales, tanto la europea, EPACA, como la de los distintos países miembros, APRI, en el caso de España.

La importancia del capital privado en la financiación de la actividad del lobby

En otro orden de cosas, las compañías asisten cada vez más a la participación del capital público en sus acciones. Las multinacionales, por problemas de liquidez están permitiendo la entrada de capital

extranjero, que por tanto controla parte de su accionariado.

Este hecho **puede adulterar y mucho el proceso de toma de decisiones** puesto que estos terceros países pueden influir en las relaciones corporativas e incluso llegar a presionar en un sentido diferente al del interés de la empresa, favoreciendo a su país. Este hecho a día de hoy, aunque es conocido políticamente escapa al registro de transparencia.

El caso más llamativo es el caso chino, cuyo ejecutivo influye tanto a través de la compra de acciones en empresas extranjeras o las exigencias que sobre ellas caen o mediante sus propias empresas chinas a lo largo y ancho del mundo.

Por ejemplo, el pasado año, la Cámara de Comercio de la Unión Europea en China, denunció por injusto la implementación en China de un Sistema de Crédito Social Corporativo para controlar a compañías extranjeras que comercializan en el país. Este sistema asegura a China que solo las empresas fiables para el país pueden operar en el país, limitando por tanto el acceso a mercado del gigante asiático.

Según la Cámara de Comercio de la Unión Europea estas barreras pueden explicarse por la creciente confianza de Pekín «en su capacidad para influir en las empresas, tanto extranjeras como chinas, de una manera más matizada»⁴⁶, sostiene la Cámara de Comercio de la Unión Europea en China.

En otro orden de cosas, asunto de sobra conocido ha sido la actividad de la empresa china Huawei. Con presencia en más de 100 países del mundo y centros de investigación en Europa, Estados Unidos, América Latina, India y Rusia, la vida institucional de la multinacional no ha estado exenta de polémica.

En un reciente estudio de la ONG Corporate Europe Observatory⁴⁷ se pone de manifiesto los movimientos políticos de Huawei, que **ha reforzado su presencia en laboratorios de ideas y grupos de presión de Bruselas**, también en afamados think tanks.

Según el estudio la compañía en sintonía con los postulados del Gobierno chino, lleva años trabajando

para influir en las estructuras de poder y económicas europeas.

Según el informe, “Huawei está dejando de lado el trabajo de lobby en Estados Unidos, reduciéndolo a algo residual, porque se han dicho ‘ah, ok, con la administración Trump no vamos a conseguir más que esto. En Europa no tenemos información actualizada, pero todas las señales apuntan a que están redoblando su actividad”.

Lo cierto es que ha día de hoy China cuenta con un nutrido grupo de organizaciones satélites que podrían estar trabajando para los objetivos gubernamentales.

Por su interés se exponen las más relevantes recogidas en el informe de Corporate Europe:

Asociaciones de Lobby:

- ChinaEU

Think Tanks

- Europe-China Forum
- Silk Road Think Tank Network (SiLKS)
- Fondation France Chine
- 16+1 Think Tank Network
- The Institute of European Studies
- Brussels Academy for China and European Studies

Consultoría

- Lobby Communication Advisory
- Dezan Shira & Associates
- Cooperans

En cuanto a inversión, el informe de esta ONG, fechado el 4 de abril de 2019, recoge la inversión llevada a cabo por Huawei en la Unión Europea y en Estados Unidos durante el año 2017.

Mientras que cerraron 2017 con una inversión de 2.190.000 millones de euros de inversión en lobby en la Unión Europea, la registrada en el Senado de Estados Unidos fue de 60.000 dólares

Según señala el informe, hasta ahora era la multinacional de tecnología china ZTE Corp, la que había demostrado un mayor interés en el mercado americano, con una inversión de 3,7 millones de dólares. Sería interesante analizar si esta sigue los mismos pasos de Huawei y pone su objetivo en la Unión Europea, dando por perdida a la actual administración Trump.

Según el informe, todos estos movimientos a escala internacional de Huawei, ZTE o el resto de las multinacionales chinas no son meras estrategias de mercado, sino verdaderas maniobras diplomáticas del gobierno chino. Concretamente el gobierno chino habría empezado su propia campaña para dar a conocer su proyecto “La nueva Ruta de la Seda”.

Además, el gobierno chino hace lobby directamente.

En EEUU donde deben registrarse obligatoriamente los gobiernos o profesionales que ejerzan esta actividad para influir en el Gobierno estadounidense, se registró en 2018 un gasto total en la actividad de lobby por parte del gobierno de la República Popular de China en 2018, excluyendo a sus compañías, de 1.359.000 millones de dólares.

Por el contrario, en el Registro de Transparencia de la UE, la república Popular y sus diversas ramas no aparecen registradas en ninguna parte.

46 Nota de prensa publicada en Europa Press de la Cámara de Comercio de la UE en China

47 Informe Follow the New Silk Road: China's growing trail of think tanks and lobbyists in Europe de Corporate Europe

BIBLIOGRAFÍA

Obras

Transparencia Internacional, (2015), El lobby en Europa, influencia encubierta, acceso privilegiado.

Universidad Nacional de Educación a Distancia “Los Lobbies en el Marco de la Unión Europea: Una Reflexión a Propósito de su Regulación en España”. (2013). Federico de Montalvo y M^a Isabel Álvarez

¡Qué vienen los lobbies! (2013). Juan Francés.

The Economy Journal. “Transparencia y regulación del lobby en Europa y España”. Manuel Villoria.

Lobby y grupos de presión: análisis regulatorio y estudio en el sector asegurador. (2018). José María Elguero y Merino.

Artículos

ALONSO, A., “El lobby y su (falta de) regulación en España”, Cinco Días, El País, 25 de octubre de 2015, disponible en:

http://cincodias.elpais.com/cincodias/2015/10/23/economia/1445623701_534601.html

ALONSO, E., “Lobby: luz y taquígrafos para el oficio más antiguo del mundo”, El Confidencial, 1 de febrero de 2017, disponible en:

http://blogs.elconfidencial.com/espana/tribuna/2017-02-01/regulacion-lobby-legislacion_1324418/

AYUSO, J., “Lobistas en precario”, El País, 31 de enero de 2017, disponible en: http://politica.elpais.com/politica/2017/01/30/actualidad/1485809502_056209.html (última consulta: 15 de mayo de 2017).

CÓRDOVA, D., “La ley que regula el lobby en Estados Unidos no mejora la transparencia”, en el blog Government & Corporate Affairs, 25 de febrero de 2014, disponible en:

<http://gca.blogs.ie.edu/2014/02/la-ley-que-regula-el-lobby-en-estados-unidos-no-mejora-la-transparencia.html>

CRESCENTE, D., “Bailando con lobbies”, El Confidencial, 9 de marzo de 2017, disponible en:

http://blogs.elconfidencial.com/espana/tribuna/2017-03-09/regulacion-lobby_1345072/?platform=hootsuite

HERRERO-BEAUMONT, E., “Lobistas vs. Decisores públicos: deliberadores del bien común”, Rincón de Transparencia, El Confidencial, 18 de marzo de 2017, disponible en: http://blogs.elconfidencial.com/espana/rincon-de-transparencia/2017-03-18/lobistas-decisores-publicos-bien-comun_1350805/

HOLMAN, C., “Origins, Evolution and Structure of the Lobbying Disclosure Act”, 11 de mayo de 2006, disponible en: <https://www.citizen.org/sites/default/files/ldaorigins.pdf>

LOBBYING SPAIN, “Historia del lobbying en los EEUU”, sin fecha, disponible en: <http://www.lobbyingspain.com/historia-del-lobbying-en-los-eeuu/>

RUIZ, A., “Ante el próximo debate sobre la regulación del lobby en España: un pequeño análisis comparado”, en el blog Hay Derecho, 17 de febrero de 2017, disponible en:

<http://hayderecho.com/2017/02/17/hd-joven-ante-el-proximo-debate-sobre-la-regulacion-del-lobby-en-espana-un-pequeno-analisis-comparado/>

SÁNCHEZ, M., “El bueno, el lobby y el malo”, en el blog Hay Derecho, 24 de febrero de 2017, disponible en:

<http://hayderecho.com/2017/02/24/hd-joven-bueno-lobby-malo/>

Legislación y sentencias

Unión Europea

Tratado de la Unión Europea.

Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Reglamento del Parlamento Europeo.

Registro de Transparencia de la Unión Europea.

Acuerdo entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea relativo al establecimiento de un Registro de transparencia para las organizaciones y las personas que trabajan por cuenta propia que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea, Diario Oficial de la Unión Europea, L 191/29, 22 de julio de 2011.

Acuerdo entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea relativo al Registro de transparencia sobre organizaciones y personas que trabajan por cuenta propia que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la Unión Europea Diario Oficial de la Unión Europea, L 277/11, 19 de septiembre de 2014.

Propuesta de Acuerdo interinstitucional sobre un Registro de Transparencia obligatorio, de 28 de septiembre de 2016, COM/2016/0627.

España

Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Sesión Plenaria núm. 38., núm. 109, 13 de julio de 1978.

Constitución Española, 6 de diciembre de 1978 (ratificación).

Proposición de Ley reguladora del tráfico de influencias y del manejo de información privilegiada, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, IV Legislatura, núm. 23-B, 31 de enero de 1990.

Proposición no de Ley sobre la regulación de los grupos de interés, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, IV Legislatura, núm. D-375, 4 de febrero de 1993.

Proposición no de Ley sobre creación de un registro de lobbies o grupos de intereses, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, IX Legislatura, núm. D-5, 22 de abril de 2008.

Texto refundido del Reglamento del Parlamento de Cataluña, Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, X Legislatura, sexto período, núm. 664, 30 de julio de 2015.

Proyecto de Ley de Integridad y Ética Pública, Boletín Oficial de las Cortes de Aragón, IX Legislatura, núm. 36, 29 de diciembre de 2015.

Proposición de Ley de Transparencia, de Acceso a la Información Pública y de Participación de la Comunidad de Madrid, Boletín Oficial de la Asamblea de Madrid, X Legislatura, núm. 42, 11 de febrero de 2016.

Acuerdo de 27 de julio de 2016 del Pleno del Ayuntamiento de Madrid por el que se aprueba la Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid, Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid, núm. 7724, 17 de agosto de 2016. 56

Proposición de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados para la creación del Registro de los Grupos de Interés o Lobbies, Boletín del Congreso de los Diputados, Congreso de los Diputados, XII Legislatura, núm. 28-1-B, 9 de septiembre de 2016.

Proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, XII Legislatura núm. B-33-1, 23 de septiembre de 2016.

Proposición no de Ley relativa a medidas de transparencia, y de prevención de la corrupción y del fenómeno de las “puertas giratorias” en las administraciones vascas, Boletín Oficial del Parlamento Vasco, XI Legislatura, núm. 8, 23 de diciembre de 2016.

Decreto Ley 1/2017, de 14 de febrero, por el que se crea y regula el Registro de grupos de interés de Cataluña, Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña, núm. 7310, de 16 de febrero de 2017.

Proposición de reforma del reglamento del Congreso de los Diputados para la regulación de los grupos de interés, Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, XII Legislatura, núm. B-96-1, 3 de marzo de 2017.

Acuerdo de la Mesa del Parlamento de Cataluña sobre la creación del Registro de grupos de interés del Parlamento de Cataluña, Boletín Oficial del Parlamento de Cataluña, XI Legislatura, cuarto período, núm. 349, 6 de marzo de 2017.

Ley de transparencia y participación ciudadana de la Comunidad de Madrid del 10 de abril de 2019.

Estados Unidos

Constitución de los Estados Unidos de América, 21 de junio de 1788 (ratificación).

Public Utilities Holding Company Act of 1935, 26 de agosto de 1935, 15 USC 79 1(I).

Foreigns Agents Registration Act of 1938, 8 de junio de 1938, 22 USC 611 et seq.

Federal Regulation of Lobbying Act of 1946, 2 de agosto de 1946, 2 USC 261 et seq.

Lobbying Disclosure Act of 1995, 19 de diciembre de 1995, 2 USC 1601 et seq. 57

Sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, de 7 de junio de 1954, United States v. Harriss, 347 US 612.

Honest Leadership and Open Government Act of 2007, 14 de septiembre de 2007, HR 2316.

Anexos

Por su interés como información complementaria se incluyen los siguientes anexos:

- Código de conducta de APRI, Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales.
- Código de conducta de EPACA, European Public Affairs Consultancies Association.
- Código de conducta de SEAP, Society of European Affairs Professionals.
- Acuerdo institucional sobre registro de transparencia obligatorio entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea.



Anexo 1.

CÓDIGO DE CONDUCTA DE APRI (ASOCIACIÓN DE PROFESIONALES DE LAS RELACIONES INSTITUCIONALES).

Desde el comienzo de la Asociación, quisimos aprobar un Código de Conducta que sentara unos mínimos comunes a todos los asociados con el fin de apostar por la transparencia y el buen juego, pilares fundamentales para APRI desde su fundación.

En enero de 2011 se aprobó este Código de Conducta, similar al que firman los lobistas inscritos en el Registro de Transparencia de Bruselas, gestionado conjuntamente por el Parlamento Europeo y la Comisión Europea. El documento, de obligado cumplimiento por todos, puede consultarlo aquí.

Cada uno de los artículos de este Código de Conducta recoge un aspecto esencial para asegurar el desarrollo de la actividad del lobby aplicando en todo momento buenas prácticas.

Todos los que quieran formar parte de APRI, primera y única organización española en representación del colectivo de profesionales de las Relaciones Institucionales, deberán firmar estos siete principios que configuran el Código de Conducta que impulsa la Asociación, y que todos sus miembros ya han firmado.

La Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales (APRI) asumen el obligado de los siguientes principios de conducta en su relación con los representantes de los poderes públicos en el ejercicio de la legítima representación de interés:

1. Identificarse con su nombre o con el de la entidad para la que prestan servicios.
2. No falsear la información y los datos aportados al registro con el fin de obtener la acreditación.
3. Declarar el interés que defienden y, en su caso, el nombre de las empresas u organizaciones a las que representan
4. Asegurarse, en la medida de lo posible según su conocimiento, de que la información que aportan es neutra, completa, actualizada y no engañosa.
5. No obtener ni tratar de obtener información o decisiones de manera deshonesta.
6. No inducir a los diputados, senadores, miembros del gobierno (nacional y autonómicos) y cualquier representante público o funcionario a contravenir las reglas de actuación que les son aplicables en sus funciones.
7. Respetar la legislación aplicable a las incompatibilidades de los cargos públicos.



European Public Affairs Consultancies' Association

Anexo 2.

EPACA Code of Conduct.

The EPACA code of conduct applies to all activities undertaken by EPACA members in the context of their EU Public Affairs work. Our work as public affairs professionals contributes to a healthy democratic process, acting as a link between the world of business, civil society and European policy-makers. Conscious of their responsibilities, the signatories to the EPACA code are committed to abide by it, acting in an honest, responsible and courteous manner at all times and seeking to apply the highest professional standards.

When carrying out the activities described above, public affairs practitioners shall:

- (a) identify themselves by name and by company;
- (b) declare the interest represented;
- (c) neither intentionally misrepresent their status nor the nature of their inquiries nor create any false impression in relation thereto;
- (d) neither directly nor indirectly misrepresent links with EU institutions;
- (e) honour confidential information given to them;
- (f) not disseminate false or misleading information knowingly or recklessly and exercise proper care to avoid doing so inadvertently;
- (g) not sell for profit to third parties copies of documents obtained from EU institutions;
- (h) not obtain information by dishonest means;
- (i) avoid any professional conflicts of interest;
- (j) neither directly nor indirectly offer or give any financial inducement to any elected or appointed

public official, or staff of their institutions and political groups;

(k) neither propose nor undertake any action which would constitute an improper influence on them;

(l) only employ former EU personnel according to the rules and confidentiality requirements of the respective EU institutions;

Committed to upholding the highest possible standards of ethics and transparency in the conduct of their profession, the signatories shall also:

- (m) be mandatorily signed up to the EU Transparency Register and publicise their registration both proactively and on request;
- (n) be diligent in disclosing to the EU Transparency Register truthful and verifiable statutory information on activities carried out with the objective of directly or indirectly influencing the formulation or implementation of policy and the decision-making processes of the EU institution.
- (o) subject their staff to the EPACA code of ethics and conduct regular training to instil our core principles and values and a sound understanding of the workings and implications of the code(s) of conduct;
- (p) strictly apply the rules and confidentiality requirements to which former personnel of the EU institutions are subject to;
- (q) proactively abide by any code of ethics applied by their clients;
- (r) refuse any assignments for clients or potential clients who request that the EPACA member does not abide by the EU transparency regime;

(s) advise clients to sign up to the EU Transparency Register as appropriate;

The signatories agree that they and all individuals acting on behalf of their companies will adhere to the EPACA Code and will avoid actions likely to bring discredit upon the profession or the Association.

(t) ensure the highest level of commercial confidentiality in the management of their portfolio of clients while fulfilling the requirements of the transparency regime;

The signatories further agree to be subject to the disciplinary rules of EPACA (as set out in the Statutes and Internal Regulations, extract attached) in case of alleged breach of the EPACA Code.

(u) proactively raise and address any conflicts of interest, both at personal and corporate level;

(v) be mindful of potential competition law infringements and proactively work to avoid them;

The signatories will meet annually to review the EPACA.



Anexo 3.

Society of European Affairs Professionals (SEAP*) Code of Conduct.

RECOGNISING that European affairs professionals are a vital part of the democratic process, acting as a link between on the one hand business and civil society, and on the other, European policy makers;

3) neither intentionally misrepresent their status nor the nature of their inquiries to the

RECOGNISING that European affairs professionals must observe the highest ethical standards;

EU institutions nor create any false impression in relation thereto;

RECOGNISING that the principles laid down in this code of ethical conduct provide a benchmark for all European affairs professionals;

4) therefore strongly consider registering on the EU Transparency Register.

RECOGNISING that this code of ethical conduct goes beyond and complements the EU code on transparency;

Article 3 - Accuracy

(1) take all reasonable steps to ensure the truth and accuracy of all statements made or information provided by them to the EU institutions;

And therefore, European affairs professionals when making representations to the EU institutions shall:

(2) not disseminate false or misleading information either knowingly or recklessly; exercise proper care to avoid doing so inadvertently and correct any such act promptly; (3) not obtain any information from the EU institutions by illicit or dishonest means.

Article 1 - Integrity

(1) act with honesty and integrity at all times, conducting their business in a fair and professional manner across all channels including social media;

Article 4 - Confidentiality

(1) honour confidential information and embargoes and always abide by the rules and conventions for the obtaining, distribution and release of all EU documentation;

(2) treat all others, including colleagues, competitors, and staff, officials or members of the EU institutions - with respect and civility at all times;

(2) not sell for profit to third parties copies of documents obtained from the EU institutions

(3) not exert improper influence on, nor offer to give, either directly or indirectly, any financial inducement to staff, officials or members of the EU institutions.

Article 5 - Conflicts of interest

Article 2 - Transparency

(1) avoid any professional conflicts of interest whether related to own activities or to those of their clients;

(1) maintain the highest standards of professionalism in conducting their work with the EU institutions;

(2) disclose such conflicts when they occur to those whose interests are concerned;

(2) be open and transparent in declaring their name, organisation or company, and the interest they represent;

(3) take swift action in order to resolve any conflict which arises by appropriate means.

Article 6 – Former EU personnel

(1) only employ former personnel of EU institutions and those who held any form of political responsibility subject to the published rules and confidentiality requirements of those institutions. Moreover SEAP members shall:

Article 7 – Compliance

(1) cooperate fully with fellow members in upholding this code and its procedures;

(2) not engage in any practice or conduct that could be in any way detrimental to the reputation of SEAP;

(3) in preference refer to the SEAP code of conduct when they register under the EU Transparency Register and inform the SEAP secretariat of this reference;

(4) notify the SEAP secretariat of any challenge related to the EU Transparency

Register;

(5) accept that, on the basis of the “Procedure for dealing with non-compliance with the SEAP Code of Conduct”, SEAP can apply a range of sanctions in case of demonstrated non-compliance.

Adopted by the SEAP General Assembly in 1997, amended 20 January 2009 by written procedure, and amended by the SEAP General Assembly of 21 March 2016.

*SEAP was established in 1997 to represent all those individuals active in European affairs - trade associations; corporate representatives; consultants; lawyers; non-governmental organisations; regional representatives and others - to encourage the highest standards of professionalism for European affairs activity and promote self regulation of the profession. SEAP is open to third parties to express their views on this code

Anexo 4. Propuesta de Acuerdo interinstitucional sobre un Registro de Transparencia Obligatorio (Comisión Europea, 28-9-2016, COM(2016)-627).

EL PARLAMENTO EUROPEO, EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), y en particular su artículo 295, así como el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM), y en particular su artículo 106 bis,

Considerando lo siguiente:

- 1) El Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea (en lo sucesivo, «las tres Instituciones») mantienen un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil, conforme a lo establecido en el Tratado de la Unión Europea (TUE), en particular su artículo 11, apartados 1 y 2.
- 2) Esta apertura permite a todas las partes interesadas presentar sus opiniones sobre aquellas decisiones que podrían afectarles, contribuyendo así de manera efectiva a crear la base factual sobre la que reposan las propuestas de políticas. El contacto con las partes interesadas aumenta la calidad del proceso decisorio al crear conductos que permiten la aportación de opiniones y conocimientos especializados externos.
- 3) Las tres Instituciones afirman que la transparencia y la obligación de rendir cuentas son esenciales para mantener la confianza de los ciudadanos europeos en la legitimidad de los procesos políticos, legislativos y administrativos en la Unión.
- 4) La transparencia de la representación de intereses es especialmente importante, pues permite a los ciudadanos seguir las actividades y la posible influencia de los representantes de intereses. Las tres Instituciones consideran que la mejor forma de garantizar esa transparencia es establecer un código

de conducta que contenga las normas y principios aplicables a los representantes de intereses que se inscriban en un Registro de Transparencia y, por lo tanto, se adhieran a los principios del código.

- 5) A la vista de la experiencia positiva adquirida con el Registro de Transparencia para las organizaciones y los trabajadores autónomos que participan en la elaboración y aplicación de las políticas de la UE, establecido en el Acuerdo del Parlamento Europeo y la Comisión Europea de 16 de abril de 2014, las tres Instituciones consideran que ese Acuerdo debería ser objeto de una oportuna ampliación.
- 6) Las tres Instituciones reconocen la necesidad de establecer un Registro de Transparencia obligatorio (en lo sucesivo, «el Registro»), de modo que determinadas interacciones con ellas estén supeditadas a la inscripción previa en el Registro, lo que hará del registro una condición previa de facto para la representación de intereses y asegurará que esa representación se lleve a cabo de conformidad con las normas y principios consagrados en el código de conducta.
- 7) Con esta medida, las tres Instituciones responden a la necesidad de adoptar, lo antes posible, un acuerdo interinstitucional por el que se crea un registro obligatorio, de conformidad con la Resolución del Parlamento Europeo, de 28 de abril de 2016, sobre el acceso público a los documentos.
- 8) El funcionamiento de este Registro no incidirá en las competencias de ninguna de las tres Instituciones ni afectará a sus facultades de organización interna respectivas, sin perjuicio del acuerdo al que habrán de llegar en lo que respecta a las modalidades de su contribución a los recursos administrativos y financieros de la Secretaría del Registro.

9) Para la ejecución del Acuerdo, las tres Instituciones se guiarán por los principios de la cooperación mutua y leal.

10) Cualquiera de las tres Instituciones podrá llevar a cabo otras políticas de buena gobernanza y transparencia fuera del marco del presente Acuerdo, en la medida en que no interfieran en la aplicación del presente Acuerdo ni en los objetivos que persigue.

11) El presente Acuerdo se aplicará sin perjuicio del ejercicio de los derechos amparados por el artículo 11, apartado 4 del TEU (iniciativa ciudadana europea) y por el artículo 227 del TFUE (derecho de petición al Parlamento Europeo).

ADOPTAN EL PRESENTE ACUERDO:

Artículo 1

Objeto y alcance del Acuerdo interinstitucional

El presente Acuerdo interinstitucional establece un marco para la interacción transparente y ética entre representantes de intereses que realicen actividades contempladas en el presente Acuerdo y cualquiera de las tres Instituciones.

Artículo 2

Definiciones

A efectos del presente Acuerdo interinstitucional, se aplicarán las definiciones siguientes:

a) «representantes de intereses»: personas físicas o jurídicas o agrupaciones formales e informales, asociaciones o redes de estas que realicen actividades contempladas en el presente Acuerdo;

b) «solicitante»: todo representante de intereses que solicite la inscripción en el Registro;

c) «inscrito en el Registro»: todo representante de intereses al que corresponda ya una entrada en el Registro;

d) «cliente»: representante de intereses que haya encomendado a un intermediario la representación de sus intereses ante cualquiera de las tres Instituciones;

e) «intermediario»: representante de intereses que represente los intereses de un cliente ante cualquiera

de las tres Instituciones;

f) «relación cliente — intermediario»: toda relación contractual entre un cliente y uno o más (sub) proveedores de servicios referente a la prestación de alguna de las actividades contempladas en el Acuerdo;

g) «funcionarios»: personal de todas las categorías de las tres Instituciones.

Artículo 3

Actividades contempladas y no contempladas por el Acuerdo interinstitucional

1) El presente Acuerdo se aplica a las actividades que promuevan determinados intereses a través de la interacción con cualquiera de las tres Instituciones signatarias, sus miembros o funcionarios, con el objetivo de influir en los procesos de elaboración o ejecución de políticas o legislación o en los procesos decisorios de dichas Instituciones, a no ser que se aplique alguna de las excepciones determinadas en el apartado 2 o en el artículo 4.

2) No se consideran actividades en el sentido del apartado 1 las siguientes:

a) La prestación de asesoramiento jurídico u otro tipo de asesoramiento profesional en el marco de una relación cliente-intermediario, que:

— consista en una representación en el contexto de un procedimiento de conciliación o de mediación destinado a evitar la presentación de una demanda ante una instancia judicial o administrativa, o

— consista en la prestación de asesoramiento a clientes para ayudarles a garantizar que sus actividades se ajustan a la legislación vigente; o

— esté vinculada a la representación de los clientes y a la defensa de sus derechos fundamentales o procesales, como el derecho a ser oído o el derecho a un juicio imparcial (lo que incluye el derecho de defensa en los procedimientos contencioso-administrativos), como las actividades llevadas a cabo por los abogados u otros profesionales.

b) Los escritos presentados como parte o tercero en

el marco de un procedimiento judicial o administrativo establecido por el Derecho de la UE o por el Derecho internacional aplicable a la Unión, y los escritos presentados sobre la base de una relación contractual con la institución o de un convenio de subvención financiado con cargo a fondos de la UE.

c) Las actividades de los interlocutores sociales como partes del diálogo social con arreglo al artículo 152 del TFUE.

d) Los escritos presentados en respuesta a solicitudes directas y específicas de cualquiera de las tres Instituciones, sus miembros o sus funcionarios, tales como solicitudes de información fáctica, datos o peritajes técnicos.

d) La comunicación de los ciudadanos a título meramente personal con cualquiera de las tres Instituciones.

Artículo 4

Organismos a los que no se aplica el Acuerdo interinstitucional

1) Están exentos de la obligación de registro los partidos políticos. No lo están, sin embargo, las organizaciones creadas o respaldadas por ellos que lleven a cabo actividades reguladas por el Registro.

2) Están también exentas de la obligación de registro las iglesias y las asociaciones o comunidades religiosas, así como las organizaciones filosóficas y no confesionales contempladas en el artículo 17 del TFUE. No lo están, en cambio, las oficinas de representación ni las personas jurídicas, oficinas y redes creadas para representar a las iglesias, las comunidades religiosas o las organizaciones filosóficas y no confesionales en sus relaciones con las Instituciones de la UE, ni tampoco las asociaciones de estos organismos.

3) Están asimismo exentas de registro las autoridades públicas de los Estados miembros (incluidas sus representaciones permanentes y embajadas), a nivel nacional y subnacional, así como cualquier asociación de autoridades públicas a los niveles europeo, nacional o subnacional, a condición de que actúen exclusivamente en nombre de los organismos públicos pertinentes.

4) Las autoridades públicas de terceros países (incluidas sus misiones diplomáticas y embajadas) están también exentas de la obligación de registro.

5) Las organizaciones intergubernamentales, incluidos los organismos y agencias que emanen de ellas también están exentas de dicha obligación.

Artículo 5

Interacciones condicionadas al registro

1) Las tres Instituciones convienen en supeditar los siguientes tipos de interacción a la inscripción previa en el Registro de representantes de intereses:

En el Parlamento Europeo

- Acceso a los edificios del Parlamento: derecho a solicitar pases de acceso de larga validez a los locales del Parlamento Europeo para las personas que actúen en representación de los representantes de intereses o trabajen para ellos.

- Audiencias públicas de las comisiones parlamentarias: posibilidad de que los representantes de intereses sean invitados a intervenir en una audiencia de una comisión, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 3, apartado 2, letra b).

- Patrocinio: concesión de patrocinio para actos organizados por los representantes de intereses.

- Reuniones: reuniones entre los representantes de intereses y los diputados al Parlamento Europeo (en lo sucesivo, «DPE»), el secretario general, los directores generales y los secretarios generales de los grupos políticos.

- Actos: acogida de actos organizados por los representantes de intereses en los locales del Parlamento Europeo.

- Avisos: envío de mensajes automáticos sobre las actividades del Parlamento Europeo a los representantes de intereses.

En el Consejo de la Unión Europea

- Reuniones: reuniones entre los representantes de intereses y el embajador de la Presidencia del Consejo de la UE en curso o siguiente, así como

con sus suplentes en el Comité de Representantes Permanentes de los Gobiernos de los Estados miembros ante la Unión Europea, el secretario general del Consejo y los directores generales.

- Avisos: envío de mensajes automáticos sobre las actividades del Consejo a los representantes de intereses.

En la Comisión Europea

- Reuniones: reuniones entre los representantes de intereses y los miembros de la Comisión, el personal de sus respectivos gabinetes y los directores generales.

- Grupos de expertos: nombramiento de determinados tipos de miembros de grupos de expertos .

- Consultas públicas: envío de avisos automáticos sobre las consultas de la Comisión a los representantes de intereses. la Comisión establecerá una distinción entre entidades registradas y entidades no registradas, publicando sus contribuciones por separado.

- Patrocinio: concesión de patrocinio para actos organizados por los representantes de intereses.

- Listas de correo: envío mediante listas de correo de avisos sobre determinadas actividades de la Comisión.

2) Cada una de las tres Instituciones adoptará las medidas internas necesarias para dar efecto a los tipos de condicionalidad indicados en el apartado 1.

3) Cada Institución podrá supeditar otros tipos de interacciones a la inscripción en el Registro, siempre que esos nuevos tipos de condicionalidad el objetivo de seguir reforzando el marco actual.

4) Los tipos de condicionalidad a que se refieren los apartados 1 y 3 se publicarán en una página web específica del Registro.

Artículo 6

Admisibilidad y registro de los solicitantes

1) Al presentar su solicitud de registro, los solicitantes habrán de demostrar su idoneidad para llevar a cabo las actividades contempladas en el presente Acuerdo.

2) Con tal fin, deberán facilitar la información que se detalla en el anexo II y acceder a que esa información sea de dominio público.

3) Podrá requerirse a los solicitantes que presenten justificantes en los que demuestren su admisibilidad y la exactitud de la información presentada.

4) Los solicitantes pasarán a ser inscritos en el Registro una vez se haya determinado su admisibilidad y pueda considerarse que la operación de registro se ajusta a las disposiciones del anexo II en materia de información requerida.

Artículo 7

El código de conducta aplicable a los inscritos en el Registro y su aplicación

1) En el código de conducta anexo al presente Acuerdo (anexo III) se establecen las normas y principios que deben cumplir los inscritos en el Registro. Al registrarse, los inscritos en el Registro se comprometen a regirse por dichas normas y principios.

2) Conforme a lo previsto en el código de conducta, el incumplimiento de sus disposiciones podrá acarrear las investigaciones y medidas previstas en los procedimientos que figuran en el anexo IV del presente Acuerdo.

Las investigaciones podrán llevarse a cabo como consecuencia de denuncias o por iniciativa propia de la Secretaría.

Las tres Instituciones adoptarán las medidas internas necesarias para dar aplicación a cualquier medida que se imponga conforme al anexo IV.

3) Según lo previsto en el código de conducta, los inscritos en el Registro deberán:

- presentar, cuando así se les requiera, los documentos y demás material justificante que demuestren que la información facilitada es exacta;

- acceder a cooperar lealmente y de manera constructiva con las solicitudes de aclaración y de actualización;

- aceptar que pueden ser objeto de los

procedimientos de investigación y, en su caso, de las medidas que prevé el anexo IV.

Artículo 8

Consejo de Administración del Registro

1) el Consejo de Administración del Registro estará compuesto por los secretarios generales de las tres Instituciones.

El Consejo de Administración:

- supervisar la aplicación general del presente Acuerdo por parte de la Secretaría y con tal fin emitirá instrucciones generales;

- aprobará el reglamento interno de la Secretaría;

- aprobará la emisión de directrices conforme a lo dispuesto en el artículo 9, apartado 4;

- examinará las solicitudes motivadas de revisión de las decisiones de la Secretaría presentadas por los inscritos en el Registro conforme a lo dispuesto en el anexo IV del presente Acuerdo, y resolverá sobre las mismas;

- aceptará las notificaciones de participación voluntaria con arreglo a los artículos 12 y 13 del Acuerdo.

3) El Consejo de Administración decidirá por consenso.

4) el Consejo de Administración podrá adoptar un reglamento interno para el ejercicio de sus responsabilidades.

Artículo 9

Secretaría del Registro

1) La Secretaría es una estructura operativa común compuesta por un coordinador y por los miembros de la Secretaría, que responde directamente ante el Consejo de Administración.

2) la Secretaría actuará bajo la coordinación de un funcionario de la Secretaría General de la Comisión Europea («el coordinador»). La Secretaría se compondrá de miembros del Parlamento Europeo, el

Consejo y la Comisión a ella destinados en comisión de servicio por sus Instituciones respectivas.

El coordinador asumirá una responsabilidad general sobre el trabajo de la Secretaría y supervisará sus actividades cotidianas.

3) Las principales tareas de la Secretaría serán:

- elaborar el reglamento interno de la Secretaría para su aprobación por el Consejo de Administración;

- informar al Consejo de Administración acerca de la aplicación general del presente Acuerdo;

- supervisar el contenido del Registro y velar por que solo queden inscritos en él los solicitantes admisibles, a fin de alcanzar un nivel óptimo de calidad de los datos, con la premisa de que los inscritos en el Registro son los responsables en última instancia de la exactitud de la información por ellos proporcionada;

- prestar un servicio de asistencia (helpdesk) a los inscritos en el Registro, las tres Instituciones y cualquier entidad que participe de forma voluntaria con arreglo a los artículos 12 y 13;

- realizar investigaciones, suprimir entradas del Registro y adoptar las medidas oportunas conforme al anexo IV del presente Acuerdo;

- organizar actividades de concienciación;

- presentar un informe anual respecto del año civil anterior;

- encargarse del desarrollo y el mantenimiento del sitio web del Registro y del formulario de registro en línea, así como de otros recursos informáticos conexos;

- proceder al intercambio de buenas prácticas y de experiencia en materia de transparencia de la representación de intereses con organismos similares;

- llevar a cabo cuantas otras actividades requiera la ejecución del presente Acuerdo.

4) la Secretaría podrá someter a la aprobación del Consejo de Administración directrices destinadas a los inscritos en el Registro a fin de asegurar una aplicación homogénea de los artículos 2

a 6 (definiciones, actividades, organismos no contemplados, interacciones supeditadas a la inscripción en el Registro, admisibilidad y registro de los solicitantes), así como de los anexos del presente Acuerdo.

Artículo 10

Decisión

Las tres Instituciones crearán la Secretaría y el Consejo de Administración mediante una Decisión por separado que deberán adoptar conjuntamente antes de la entrada en vigor del presente Acuerdo.

Artículo 11

Recursos

1) Las tres Instituciones velarán por que la Secretaría disponga de los recursos humanos, administrativos y financieros necesarios para el correcto desempeño de sus funciones.

2) Las tres Instituciones proporcionarán a la Secretaría los recursos humanos necesarios, en el caso del Parlamento Europeo y del Consejo de la Unión Europea en régimen de comisión de servicios en la Comisión con arreglo a los artículos 37, letra a), y 38 del Estatuto de los funcionarios de las Comunidades Europeas.

3) Las tres Instituciones contribuirán por igual al funcionamiento de la Secretaría y el Registro. Celebrarán un acuerdo por separado en el que se detallarán las modalidades de sus contribuciones a los recursos administrativos y financieros de la Secretaría.

Artículo 12

Participación voluntaria de otras instituciones, órganos, oficinas y agencias de la UE

1) Se recomienda encarecidamente a otras instituciones, órganos, oficinas y agencias de la UE que utilicen el marco creado por el presente Acuerdo como instrumento de referencia para sus propias interacciones con los representantes de intereses.

2) Tales instituciones, órganos, oficinas y agencias de la UE podrán, de forma voluntaria, notificar a la Secretaría su deseo de supeditar determinadas

interacciones a la inscripción en el Registro de Transparencia. Esa notificación incluirá información detallada sobre los tipos de interacción propuestos y sus condiciones.

3) Cuando el Consejo de Administración considere que los tipos de interacción propuestos son coherentes con los objetivos perseguidos por el Registro, las instituciones, órganos, oficinas y agencias de la UE interesados podrán supeditar esos tipos de interacción a la inscripción en el Registro y acogerse a la asistencia y el soporte informático de la Secretaría, a cambio de una contribución proporcional a los costes de funcionamiento de la Secretaría y el Registro.

4) La aceptación de la notificación mencionada en el apartado anterior no conferirá a las instituciones, órganos, oficinas y agencias de la UE notificantes la condición de parte en el presente Acuerdo interinstitucional.

5) Los tipos de condicionalidad aceptados con arreglo al apartado 3 se publicarán en el sitio web del Registro.

Artículo 13

Participación voluntaria de las representaciones permanentes de los Estados miembros ante la UE

1) Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 4, apartado 3, del presente Acuerdo, los Estados miembros podrán, de forma voluntaria, notificar a la Secretaría su deseo de supeditar determinadas interacciones entre los representantes de intereses y sus representaciones permanentes ante la UE a la inscripción en el Registro de Transparencia. Esa notificación incluirá información detallada sobre los tipos de interacción propuestos y sus condiciones.

2) Cuando el Consejo de Administración considere que los tipos de interacción propuestos son coherentes con los objetivos perseguidos por el Registro, las representaciones permanentes interesadas podrán supeditar esos tipos de interacción a la inscripción en el Registro y acogerse a la asistencia y el soporte informático de la Secretaría, a cambio de una contribución proporcional a los costes de funcionamiento de la Secretaría y el Registro.

3) La aceptación de la notificación mencionada en

el apartado anterior no conferirá al Estado miembro notificante la condición de parte en el presente Acuerdo interinstitucional.

4) Los tipos de condicionalidad aceptados con arreglo al apartado 2 se publicarán en el sitio web del Registro.

Artículo 14

Disposiciones finales y transitorias

1) El presente Acuerdo interinstitucional tiene carácter vinculante para las Instituciones signatarias.

2) El presente Acuerdo sustituirá al Acuerdo entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea de 16 de abril de 2014, que quedará sin efecto en la fecha de aplicación del presente Acuerdo.

3) El presente Acuerdo entrará en vigor a los veinte días de su publicación en el Diario Oficial de la Unión Europea. Será aplicable a partir del [XX/XX/XXXX].

4) Los representantes de intereses que estuvieran ya registrados en la fecha de aplicación del presente Acuerdo deberán modificar su inscripción para cumplir los nuevos requisitos resultantes del mismo en un plazo de seis meses a partir de dicha fecha.

5) Todas las investigaciones consiguientes a alertas y denuncias que hayan sido incoadas en virtud del Acuerdo entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea de 16 de abril de 2014 se desarrollarán conforme al procedimiento contemplado en ese Acuerdo.

6) El presente Acuerdo se revisará a los cuatro años de su entrada en vigor.



newdirection.online



[@europeanreform](https://twitter.com/europeanreform)



[@europeanreform](https://www.instagram.com/europeanreform)