



**PROPUESTA DE CREACIÓN
DEL REGISTRO
POR LA
PARTICIPACIÓN Y LA
TRANSPARENCIA**

DE

**LA ASOCIACIÓN DE PROFESIONALES
DE LAS
RELACIONES INSTITUCIONALES**

Diciembre 2013

INDICE:

Exposición de Motivos

Artículo 1: Registro obligatorio

Artículo 2: Normas de conducta

Artículo 4: Derechos de acceso a la información

Artículo 5: Verificación de los datos objeto de registro

Exposición de motivos

El artículo 9.2 de la Constitución española literalmente establece: *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”*.

No puede ser más clara la invitación que hace el legislador a todos los ciudadanos y a los grupos a través de los que se vertebra la participación en la vida política, económica cultural y social, de los que sin duda el *lobby* es una de sus expresiones más genuinas y legítimas para una democracia como en la que vivimos.

Este derecho a la participación en la vida pública viene igualmente reflejado en el art. 23 de la Constitución, que establece que los ciudadanos tienen el derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes.

En las democracias modernas, la libertad de expresión se ejerce no solo a través de los individuos sino, también, a través de las organizaciones de la sociedad civil por diferentes medios. La representación de intereses es uno de ellos. De ahí la importancia de la participación de los grupos de interés en el proceso de toma de decisiones y de elaboración de normativa. Por lo tanto, las normas relativas a los grupos de interés son, en definitiva, una forma de garantizar la transparencia del debate democrático y por ende, disminuir el efecto de desafección pública hacia las instituciones públicas y los políticos y conseguir una mayor sintonía entre los intereses privados y públicos;

Parece evidente que una de las mejores maneras de participar en los asuntos públicos por parte de los ciudadanos, es hacer llegar a los representantes públicos información sobre sus puntos de vista, intereses e inquietudes, para que, en la medida de lo posible, sean tenidos en cuenta. Esto permitirá a los Diputados y Senadores el acceso a información especializada, a sumar la inteligencia del sector privado a la del público, y de esta manera favorecerá la elaboración de normas adaptadas a las realidades socio-económicas del país.

La transparencia, por otro lado, es una vía de doble sentido: los grupos de interés han de ser transparentes en su actividad. Aquellos que ejerzan la actividad de lobby o traten de influir

sobre los poderes públicos han de cumplir un código ético de conducta y las Instituciones deben también serlo en los procesos de toma de decisiones. Si los profesionales deben declarar los intereses que representan y cumplir su código de conducta, las instituciones deben ser transparentes proporcionando a los profesionales toda la información que afecta a su actividad tales como procedimientos de consulta, borradores de consulta, calendario o administraciones involucradas.

Podemos concluir, pues, que los grupos de interés desempeñan un papel importante y legítimo en el proceso democrático. Es un derecho fundamental que los representantes de la sociedad civil tengan acceso a las Instituciones y de forma muy especial a los poderes ejecutivo y legislativo a fin de trasladar sus intereses, recabar información, defender su situación o instar a cambiar la legislación que les afecta.

En un gran número de países de nuestro entorno se ha regulado ya el ejercicio profesional de los grupos de interés. Por destacar tres de ellos, en EE.UU se aprobó en 1995 la *“Lobbying Disclosure Act”* en la que se crea un Registro dentro de la House of Representatives.

En julio de 2013, el Gobierno del Reino Unido ha presentado un proyecto de ley, culminación de un proceso que comenzó en febrero de 2012 con una consulta pública orientada a la creación de un Registro obligatorio de lobistas¹.

Francia dispuso en 8 de julio de 2009 la creación de un registro público, disponible en la web de la Asamblea, así como unas normas de conducta a aquellos inscritos con el fin de obtener una acreditación para acceder a la Asamblea Nacional, que fue posteriormente emulado por el Senado francés en 2010. Este esquema ha sido revisado en 2013² y como consecuencia de esta revisión, en septiembre de este año se han anunciado nuevas medidas que van en la línea del marco vigente en la Unión Europea.

En lo que concierne a las instituciones europeas, el 22 de julio de 2011, la Comisión y el Parlamento finalmente implantaron³ un Registro común denominado *“Transparency Register”*, asignando a las respectivas Secretarías Generales el desarrollo específico de las normas aplicables al mismo. Poco después se desarrolla el Código de Conducta común, de debida observancia para los lobistas en sus contactos con los miembros de las Instituciones europeas⁴. El broche final de la regulación en Bruselas se produce el 1 de enero de 2012, con la entrada en vigor del Código de Conducta aplicable a los Eurodiputados y que regula sus contactos con personas ajenas a la Eurocámara, con el objetivo de evitar los conflictos de interés. De este modo, se regula de forma estricta la aceptación de obsequios, y la actuación de antiguos eurodiputados que pasan a trabajar en grupos de interés (el fenómeno denominado *“revolving doors”*). El código también introduce sanciones por incumplimiento.

Por último, conviene mencionar que el Parlamento Europeo decidió en diciembre de 2011

¹ <http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/Introducing%20a%20Statutory%20Register%20of%20Lobbyists.pdf>

² http://www.assemblee-nationale.fr/representants-interets/rapport_bureau_2013.pdf

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:191:0029:0038:EN:PDF>

⁴ http://europa.eu/transparency-register/about-register/code-of-conduct/index_en.htm

modificar el vigente Reglamento 1049/2001 relativo al acceso del público a los documentos con el fin de dar el máximo efecto posible al derecho de acceso público a los documentos y establecer los principios generales y excepciones a dicho acceso.

No es la primera que se suscita este debate en nuestro país. Ya el 8 de febrero de 1990 el Congreso de los Diputados aprobó una Proposición no de Ley del Grupo Popular (aprobada enmienda de sustitución del PSOE) en la que acordó la “regulación de los despachos que gestionen intereses particulares confluyentes con intereses públicos”. El 2 de febrero de 1993 la Mesa del Congreso de Diputados admitió a trámite para su debate en Pleno la Proposición no de Ley del CDS por la que se proponía un Registro Público de Grupos de Interés y las normas de funcionamiento del mismo. El Grupo proponente retiró la Proposición. Quince años más tarde, Iniciativa per Catalunya-Verds retomó este asunto, presentando sendas Proposiciones no de Ley el 22 de abril de 2008⁵ y el 30 de enero de 2012⁶ que caducaron o fueron rechazadas por motivos diversos.

Una nueva intención de ordenar la actividad de los lobbies o grupos de interés se ha visto recogida en la Resolución nº 1⁷ sobre “Regeneración democrática y transparencia” en la que encomendó a las Cámaras, tras el Debate sobre el Estado de la Nación de 2013, el *“Estudio, en las correspondientes comisiones parlamentarias, de las medidas oportunas a adoptar para regular las organizaciones de intereses o “lobbies”, con medidas que clarifiquen cuáles pueden ser sus actividades y cuáles deben ser sus límites.”*

La regulación parlamentaria de los grupos de interés o lobbies mediante creación de un registro de los grupos de interés en las Cortes y el establecimiento de un código de conducta con actividades, límites y obligaciones es una de las [Propuestas del Gobierno para mejorar la Transparencia y luchar contra la Corrupción](#) presentada por el Presidente del Gobierno el 20 de febrero de 2013.

En conclusión, es clara la necesidad y la voluntad política de establecer una serie de normas que permitan aumentar la transparencia en la toma de decisiones políticas y legislativas, facilitar la participación ciudadana en la vida política del país y de sus Instituciones, incrementar la eficiencia en la toma de decisiones políticas y la adopción de proyectos legislativos y con ello dar cumplimiento a las disposiciones de la Constitución sobre la participación ciudadana en la vida pública del país en la senda de la transparencia iniciada por la Unión Europea y otros países de nuestro entorno.

⁵http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?piref73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&BASE=IW19&PIECE=IW19&FMT=INITXD1S.fmt&FORM1=INITXLUS.fmt&DOCS=3-3&QUERY=%281%29.ACIN1.+%26+%28LOBBIES%29.ALL

⁶http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Iniciativas?piref73_2148295_73_1335437_1335437.next_page=/wc/servidorCGI&CMD=VERLST&BASE=IW10&PIECE=IW10&FMT=INITXD1S.fmt&FORM1=INITXLUS.fmt&DOCS=3-3&QUERY=%281%29.ACIN1.+%26+%28LOBBIES%29.ALL

⁷http://www.congreso.es/docu/tramit/LegX/200_1.pdf

ARTICULADO

Artículo 1: Registro obligatorio

1. *Se crea un Registro público en el que es obligatoria la inscripción de todas las personas físicas y jurídicas que accedan a los Diputados o Senadores o al personal adscrito a la labor parlamentaria con el objetivo de trasladar sus intereses.*
2. *Es obligatoria la inscripción en el Registro de aquellas personas que deseen acceder a los parlamentarios o personal adscrito a la labor parlamentaria con el objeto de representar intereses, incluyendo de manera meramente enunciativa y no limitativa, las enumeradas en el Anexo 1 del 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 Europea⁸:*
3. *La inscripción debe contener los siguientes datos:*
 - a) *Nombre apellidos o razón social*
 - b) *NIF de la persona física*
 - c) *Dirección postal*
 - d) *En el caso de las personas jurídicas, designación de las personas físicas autorizadas para acceder a las dependencias del Congreso de los Diputados/ Senado.*
 - e) *Datos de contacto: teléfono, correo electrónico.*
 - f) *Entidad o entidades representadas.*

Artículo 2: Código de conducta

La inscripción en el Registro de Representantes de Grupos de Interés conlleva el acatamiento de las siguientes normas de conducta, que aplican al trato de dichos representantes con los Diputados:

- a) *Indicarán siempre su nombre y la entidad o entidades que representan o para las cuales trabajan, declararán los intereses, objetivos o fines que persiguen y, en su caso, especificarán los clientes o los miembros a los que representan;*
- b) *No obtendrán ni tratarán de obtener información o decisiones de forma deshonesta, o a un comportamiento inadecuado;*
- c) *No darán a entender, en su trato con terceros, que tienen una relación formal ni personal con los Diputados/Senadores ni con las personas adscritas a la labor parlamentaria, ni falsearán los datos a efectos de su inscripción en el Registro de forma que puedan inducir a error a terceros o a los parlamentarios o personal adscrito a la labor parlamentaria;*
- d) *Se asegurarán de proporcionar, durante el proceso de inscripción y, ulteriormente, en el marco de sus actividades incluidas en el ámbito de aplicación del Registro, información que, por lo que les consta, es completa, actualizada y no engañosa*
- e) *No venderán a terceros copias de documentos obtenidos del Congreso/Senado*

⁸ Traslación literal y directa del Anexo 1 del 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 <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:191:0029:0038:ES:PDF>

- f) *No incitarán a los Diputados/Senadores o personal adscrito al asesoramiento parlamentario a infringir las normas y las reglas de comportamiento que les son aplicables;*
- g) *Respetarán, cuando empleen a personas que hayan sido cargos electos o su personal, la obligación que tienen dichas personas de cumplir las normas y las exigencias en materia de confidencialidad que les son aplicables;*
- h) *Respetarán toda norma establecida sobre los derechos y las responsabilidades de los antiguos diputados/Senadores;*
- i) *Informarán a todas las personas que representen de sus obligaciones para con las Cortes Generales.*

Artículo 3: Derechos de acceso a la información y participación

1. *Las personas debidamente acreditadas tendrán acceso a una tarjeta de visita permanente que les permitirá acceder a las zonas públicas del Congreso de los Diputados/Senado. El acceso a las zonas donde están situados los despachos de los diputados requerirá previa autorización o invitación del Diputado/Senador.*
2. *La infracción de cualquiera de los puntos del Artículo 2 o del párrafo precedente, supondrá la retirada de la tarjeta de acceso por el tiempo que decida la Mesa de la Cámara.*

Artículo 4: Supervisión

1. *Corresponde a las Secretarías Generales del Congreso de los Diputados⁹ y del Senado¹⁰ la supervisión de la aplicación de las normas aquí establecidas, incluyendo la verificación de los datos objeto de registro, la concesión de las tarjetas de acceso y la propuesta a la Mesa de la retirada de las mismas.*
2. *La propuesta de retirada deberá incluir escrito de defensa del profesional afectado respecto a la propuesta realizada.*

⁹ <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Organos/SecGen>

¹⁰ <http://www.senado.es/web/composicionorganizacion/administracionparlamentaria/secretariageneralestado/org/anigrama/index.html>