



FACULTAD DE DERECHO  
MÁSTER EN ASUNTOS INTERNACIONALES: ECONOMÍA,  
POLÍTICA Y DERECHO

## **LA REGULACIÓN DEL LOBBY EN ESPAÑA**

Autor: Enrique Fernández de Frutos  
Director: Manuel Giménez Rasero

Madrid  
Julio de 2018

---

*Creo que la mayoría ha recibido el mensaje  
y no se aceptarán ni más juegos de astucia ni una  
mayor falta de transparencia.*

**Mitch McConnell**  
**Senador Senior de Kentucky (Estados Unidos de América)**

## **RESUMEN**

El presente trabajo consiste en un análisis de la regulación de la actividad lobista desde la perspectiva de la Unión Europea y en la jurisdicción española.

El punto central del trabajo versará sobre el estudio de la evolución del marco legislativo europeo y español. Se estudiarán los motivos por los cuales es necesaria una regulación de la actividad lobista en España. También se estudiarán las normativas actuales, las propuestas legislativas planteadas para la regulación de la actividad lobista y las modificaciones que se han introducido para perfeccionar dichas normativas y propuestas en relación con las deficiencias que aún presentan.

Finalmente, se ofrecerán unas conclusiones donde se comentarán aquellos puntos que deberá tener en su consideración un marco legislativo sobre la materia lobista en España.

Palabras clave: Actividad Lobista, Unión Europea, España, Transparencia, Regulación

## **ABSTRACT**

The present work consists in an analysis of the regulation of lobbying activity from the perspective of the European Union and in the Spanish jurisdiction.

The central point of the work will be on the study of the evolution of the European and Spanish legislative framework. The reasons why it is necessary to regulate the activity of the lobbyists in Spain will be studied. The current regulations, the proposed legislative proposals for the regulation of the lobbying activity and the modifications that have been introduced to improve these regulations and proposals in relation to the deficiencies that still exist will also be studied.

Finally, some conclusions will be offered where comments will be made on those points that a legislative framework on the subject of lobbying in Spain should have in its consideration.

Keywords: Lobbyist activity, European Union, Spain, Transparency, Regulation

## AGRADECIMIENTOS

Este Trabajo Fin de Máster ha sido posible gracias al apoyo de varias personas a las que me gustaría dar mi agradecimiento puesto que con cada momento que he tenido con ellas, he aprendido y me han motivado para poder acabar dicho proyecto tan laborioso, pero tan fructífero. Destacaré a aquellas más importantes y de las que no me puedo olvidar.

En primer lugar, he de dar las gracias a mi director del Trabajo Fin de Máster, Manuel Giménez Rasero, por haberme ayudado a crecer intelectualmente al comprometerse y apoyarme con dicho proyecto.

Agradezco su interés y ayuda, así como sabios consejos y su paciencia, a mis compañeros, especialmente a Antía Vilar y a Julio Frutos que me animaron cuando más lo necesitaba y tuvieron la bondad de colaborar de manera desinteresada.

Agradezco de forma especial a Manuel Villoria su apoyo y su ilusión al compartir su sabiduría y conocimientos respecto a la materia que se trata en este proyecto.

A Scott Fleming, por haberme enseñado la actividad lobista norteamericana desde un punto de vista práctico basado en el día a día de un profesional del lobby.

Por último, a mis padres, por su apoyo y presencia incondicional, tanto en buenos como en malos momentos. Sobre todo, a mi madre por su infinita paciencia y por haberme inculcado unos valores relacionados con el trabajo y sus frutos y tener una actitud resiliente frente a la vida.

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>1</b>
DESCRIPCIÓN DEL TRABAJO .....	2
OBJETIVOS .....	2
HIPÓTESIS .....	3
NECESIDAD Y JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN .....	3
METODOLOGÍA .....	3
<b>MARCO TEÓRICO .....</b>	<b>4</b>
I. LA REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD LOBISTA EN ESPAÑA .....	4
La falta de transparencia de la actividad lobista española y la situación actual .....	4
La importancia de la regulación de la actividad lobista en España .....	12
Evolución histórica de las propuestas legislativas para la regulación de la actividad lobista ...	13
Normativa regulatoria de la actividad lobista en las Comunidades Autónomas .....	16
El registro voluntario de la Comisión Nacional del Mercado de Valores .....	19
II. LA REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD LOBISTA EN LA UNIÓN EUROPEA .....	21
Parlamento Europeo .....	22
Comisión Europea .....	23
Consejo Europeo .....	24
III. PRESENTACIÓN DE UNA PROPUESTA LEGISLATIVA PARA LA REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD LOBISTA EN ESPAÑA .....	28
<b>CONCLUSIÓN .....</b>	<b>34</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA .....</b>	<b>36</b>

## INTRODUCCIÓN

---

En los últimos años ha aumentado el flujo de información acerca de la presencia y de la influencia de los grupos de interés en las instituciones públicas y en la opinión pública. El papel de los grupos de interés o grupos que ejercen la actividad lobista en la esfera pública es una cuestión muy estudiada en el panorama político anglosajón, pero con una escasa investigación en España, concretamente su funcionamiento, presencia y actividad.

La actividad de representación de intereses o lobby es parte del proceso normal de toma de decisiones públicas en todos los países. Aunque no existe una definición exacta de lo que es un lobby y, a pesar de que depende en gran medida de las legislaciones nacionales, podemos acudir a la definición de la Real Academia Española tratando el lobby como “Grupo de personas influyentes, organizado para presionar en favor de determinados intereses”<sup>1</sup>.

Con esta definición se suele asociar el término lobby con una actividad profesional que se centra en la defensa de intereses legítimos ante los distintos ámbitos de la toma de decisiones pública con el objetivo de influenciarlas.<sup>2</sup> Siguiendo en la línea de la definición cabe destacar que la cantidad de grupos lobistas depende del tipo de estructuración asociativa de una sociedad puesto que son organizaciones que surgen desde la iniciativa privada en la defensa de unos intereses determinados. Asimismo, la actividad lobista puede dividirse en tres categorías según su motivación<sup>3</sup>:

- (i) Económica: actividad realizada por representantes de grupos de interés con fines económicos, para promover los intereses de empresas o corporaciones.
- (ii) Profesional: labor de los sindicatos y asociaciones empresariales, las corporaciones profesionales y las Cámaras de Comercio.
- (iii) De interés público: labor de abogacía o de incidencia política a favor de causas como los derechos humanos, la buena gobernanza, etc. que realizan ONG de diverso tipo.

---

<sup>1</sup> Real Academia Española. (2005). Definición del lobby. 2018, de Real Academia Española Sitio web: <http://lema.rae.es/dpd/srv/search?key=lobby>

<sup>2</sup> Daniel Nestor Yasky. (2014). Seminario de Relaciones institucionales y asuntos públicos: Los asuntos públicos, las relaciones gubernamentales, y el lobbying. Buenos Aires, Argentina: Universidad de Belgrano.

<sup>3</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. Pág. 32 – 33. España. 2014 Transparency International España.

Dentro de las categorías de la actividad lobista cabe subrayar el hecho de que la categoría de lobby profesional está constitucionalmente protegida en muchos países europeos continentales.

La actividad lobista, por tanto, tiene la finalidad de influir en la Administración Pública para que se legisle a favor de unos determinados intereses legítimos. Un ejemplo de la actividad lobista en España lo representa el antiguo Consejo Empresarial para la Competitividad, que, a pesar de su disolución en el año 2016 con tan solo once años de vida, desempeñaba funciones lobistas al agrupar a las empresas del Ibex 35 con el objetivo de conseguir una notable recuperación de la economía española.<sup>4</sup>

### Descripción del trabajo

---

El presente trabajo se encuentra estructurado en tres bloques fundamentales:

La primera parte se centra en el estudio de la regulación de la actividad lobista en España, así como en el estudio de aquellas iniciativas que fomentan su regulación.

La segunda parte se centra en el estudio de la regulación de la actividad lobista en la Unión Europea. Este apartado se realiza con el fin de establecer vínculos relacionados con el bloque anterior.

La tercera parte, con los resultados de las partes anteriores, promueve una propuesta legislativa para la regulación de la actividad lobista en España. En último lugar quedarán expuestas las conclusiones formadas.

### Objetivos

---

Los objetivos más relevantes que se plantean conseguir al término de esta investigación son los siguientes:

- Analizar las normativas que regulan la actividad lobista en España.
- Estudiar las normativas que regulan la actividad lobista en la Unión Europea.
- Promover una propuesta legislativa de mejora y perfeccionamiento en regulación de la actividad lobista en España basada en las carencias detectadas.

---

<sup>4</sup> Consejo Empresarial para la Competitividad. (2014). Informe España 2018. Pág. 2. Madrid, España: IMAGIAOFFICINA.

## Hipótesis

---

En este trabajo de investigación se pretende demostrar la hipótesis de que además de no existir regulación específica del lobby en España, tal resulta necesaria.

## Necesidad y justificación de la investigación

---

Para justificar el trabajo, en primer lugar, se podría hacer referencia a una serie de motivaciones personales que propician la elección del tema elegido. Desde hace dos años, cuando comencé mi trayectoria profesional, he tenido la oportunidad de trabajar en asociaciones empresariales o sectoriales donde las decisiones que se tomaban afectaban a un número considerable de empresas en España. Algunas de dichas decisiones basadas en el tratamiento de la información, capacidad de crítica, análisis y reflexión; no se realizan desde un punto de vista íntegro ni transparente.

En mi opinión, es necesario incidir en la importancia que supone tener unos procesos de decisión completamente transparentes y públicos. Los intereses que se defienden en esos procesos, a menudo empresariales o sectoriales, afectan al conjunto de la sociedad española. Debido a esto, dicho proceso de decisión deberá tener un desarrollo adecuado donde se deberá ser crítico con el tratamiento de la información que se recibe, abriendo los ojos antes las dos caras de la realidad que muchas veces nos presentan (o que no se presentan y se muestra únicamente la que interesa).

Esta, por lo tanto, es una de las razones que me ha ayudado a decidirme en la elección de mi objeto de estudio y con la que, sinceramente, me siento identificado, en el sentido de estar interesado en la profundización de este tema y en la posibilidad de que el esfuerzo del presente trabajo contribuya, en mayor o menor medida, a la mejora del mismo.

## Metodología

---

La realización de las diferentes partes en las que se estructura el trabajo se centra principalmente en el estudio de la evolución de las normativas que regulan la actividad lobista. En la primera parte se estudiará la falta de transparencia en la actividad lobista. Asimismo, se estudiarán la evolución histórica de las normativas que regulan la

actividad lobista en España y en las Comunidades Autónomas. En esta última parte se estudiarán aquellas iniciativas en España que fomentan su regulación como es el caso del registro voluntario de la Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV).

En la segunda parte se estudiará la regulación de la actividad lobista en la Unión Europea a partir del análisis de las normativas que afectan a las instituciones europeas como son el Parlamento Europeo, la Comisión Europea y el Consejo Europeo.

Finalmente, en la tercera parte, a partir de los resultados obtenidos en las anteriores partes se presentará una propuesta legislativa para la regulación de la actividad lobista en España con distintos puntos que fomentarán la transparencia en el lobby español.

## MARCO TEÓRICO

---

### I. LA REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD LOBISTA EN ESPAÑA

---

#### La falta de transparencia de la actividad lobista española y la situación actual

---

La entrada de España en la hoy Unión Europea ha acentuado la relevancia de la actividad lobista, por su papel en la promoción de los intereses nacionales en Europa e incrementando la capacidad de participación de la sociedad civil en la toma de decisiones a través del empoderamiento político.

Esta situación ha provocado, por un lado, la necesidad de un anudamiento de esta actividad a una mayor transparencia del poder público y de la lucha contra la corrupción y, por otro lado, la promoción de los intereses nacionales españoles en las políticas europeas.

La influencia de la actividad lobista o los grupos de interés en el ámbito público-privado español ha generado situaciones caracterizadas por una falta de transparencia clara en términos económicos y políticos. Los casos más ilustrativos que se desarrollarán a continuación son la financiación de partidos políticos, la cuarentena post-empleo público para los cargos públicos, las puertas giratorias y la incorporación de ciudadanos, corporaciones y organizaciones de la sociedad civil al proceso legislativo. Estos casos son los más ilustrativos de acuerdo con los criterios presentados por Transparency

## International España<sup>5</sup>:

1. El primer caso es la conexión entre dinero, política y corrupción en los negocios en España y la connotación y percepción de la misma por la ciudadanía y por las empresas. Según datos del Eurobarómetro de 2017 el 51% del total de empresas encuestadas para la realización del mismo coinciden en que existen conexiones entre la financiación de partidos políticos a cambio de contratos públicos (mediante concesiones) o de la posibilidad de influir en la realización de políticas gubernamentales.<sup>6</sup>

España es el país líder en Europa en cuanto a la creencia, por parte de nuestras empresas, de que la corrupción está muy extendida en la contratación pública: 82% a nivel nacional frente a la media europea que se sitúa en el 65%.<sup>7</sup> Asimismo, en el año 2017, la proporción de empresas que dicen que la corrupción les impidió ganar un concurso público o un contrato de adquisición se situaba en el 30%.<sup>8</sup>

Desde 2015, han aumentado en 15 puntos porcentuales las empresas que se negaron a participar en concursos de adjudicación pública puesto que los criterios ofertados parecían hechos a medida.<sup>9</sup> Además, han aumentado en 10 puntos porcentuales las empresas que dicen que declaran no haber participado en algún concurso público puesto que el acuerdo parecía estar hecho antes del llamado a licitación.<sup>10</sup>

Por otra parte, la 14ª Encuesta Global sobre Fraude y Corrupción de la consultora Ernst & Young subraya que el 50% de los encuestados españoles cree que el soborno

---

<sup>5</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España: © 2014 Transparency International España.

<sup>6</sup> European Commission, Directorate-General for Migration and Home Affairs and co-ordinated by the Directorate-General for Communication. (2017). Flash Eurobarometer 457 – TNS Political & Social. Page 42. Brussels: © European Union, 2017.

<sup>7</sup> European Commission, Directorate-General for Migration and Home Affairs and co-ordinated by the Directorate-General for Communication. (2017). Flash Eurobarometer 457 – TNS Political & Social. Page 44. Brussels: © European Union, 2017.

<sup>8</sup> European Commission, Directorate-General for Migration and Home Affairs and co-ordinated by the Directorate-General for Communication. (2017). Flash Eurobarometer 457 – TNS Political & Social. Page 75. Brussels: © European Union, 2017.

<sup>9</sup> European Commission, Directorate-General for Migration and Home Affairs and co-ordinated by the Directorate-General for Communication. (2017). Flash Eurobarometer 457 – TNS Political & Social. Page 80. Brussels: © European Union, 2017.

<sup>10</sup> European Commission, Directorate-General for Migration and Home Affairs and co-ordinated by the Directorate-General for Communication. (2017). Flash Eurobarometer 457 – TNS Political & Social. Page 98. Brussels: © European Union, 2017.

y la corrupción están generalizados en el entorno de negocios.<sup>11</sup>

2. El segundo caso es la financiación de partidos políticos como una consecuencia relevante a la actividad lobista. Tras la aprobación de la Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos que modifica la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos y la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos y la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas; se establece que los partidos deberán de publicar información financiera relevante (balance, cuenta de resultados, subvenciones recibidas) en su página web con un plazo máximo de un mes desde su envío al Tribunal de Cuentas.<sup>12</sup> La obligación de la publicación de sus cuentas anuales a través de la web es una de las medidas que facilita la transparencia al facilitar el acceso gratuito de dicha información a la ciudadanía. Además, en relación con los límites a las donaciones privadas:

“Los partidos políticos no podrán aceptar o recibir directa o indirectamente:

- a) Donaciones anónimas, finalistas o revocables.
- b) Donaciones procedentes de una misma persona superiores a 50.000 euros anuales.
- c) Donaciones procedentes de personas jurídicas y de entes sin personalidad jurídica.”<sup>13</sup>

A pesar de la existencia de esta ley, existen actualmente tres problemas graves relacionados directamente con la actividad lobista y la financiación de los partidos políticos.<sup>14</sup>

- i. El primer problema, descrito en los resultados del Eurobarómetro de 2017, consiste en la existencia de conexiones entre la financiación de partidos políticos a cambio de contratos públicos (mediante concesiones).<sup>15</sup> Esta práctica se realiza

---

<sup>11</sup> Ernst & Young. (2016). Corporate misconduct — individual consequences. 14th Global Fraud Survey. Page 44. Luxembourg: © 2016 EYGM Limited.

<sup>12</sup> Jefatura del Estado. (2015). Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos. Artículo 8. 2018, de Jefatura del Estado Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3441>

<sup>13</sup> Jefatura del Estado. (2015). Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos. Artículo 5. 2018, de Jefatura del Estado Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3441>

<sup>14</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España: © 2014 Transparency International España.

<sup>15</sup> European Commission, Directorate-General for Migration and Home Affairs and co-ordinated by the Directorate-General for Communication. (2017). Flash Eurobarometer 457 – TNS Political & Social. Page 42. Brussels: © European Union, 2017.

mediante la llegada de flujos financieros a los partidos políticos por parte de fundaciones o asociaciones vinculadas a dichas empresas.

- ii. El segundo problema está relacionado con las condonaciones de deuda por parte de las entidades financieras realizadas en años posteriores a la aprobación de esta ley. La aprobación en el año 2015 prohibía que:

“las entidades de crédito no podrán efectuar condonaciones totales o parciales de deuda a los partidos políticos. A estos efectos se entiende por condonación la cancelación total o parcial del principal del crédito o de los intereses vencidos o la renegociación del tipo de interés por debajo de los aplicados en condiciones de mercado.”<sup>16</sup>

A pesar de este hecho, cabe destacar que las deudas de los partidos con entidades de créditos de los años 2009 a 2011 ascienden a un total de 700 millones de euros.<sup>17</sup> Esta relación directa entre la deuda de los partidos con las entidades de crédito conllevan ciertos riesgos dentro del proceso de la toma de decisiones imparciales que deben de realizar los partidos políticos con las entidades bancarias.

- iii. Finalmente, el tercer problema es que hasta la fecha no ha habido ninguna sanción a los partidos por incumplimiento de la normativa. Un ejemplo es relacionado con el informe del Tribunal de Cuentas para 2009, 2010 y 2011 donde se hace mención de incumplimientos notorios por parte de los partidos como el de recibir financiación de empresas que contratan con administraciones públicas.<sup>18</sup> A pesar de este hecho constatado, no se ha abierto expediente al respecto.

Según el estudio realizado en el año 2014 por Transparency International España<sup>19</sup> “para el 93% de los políticos españoles el lobby no está suficientemente regulado en España, aunque para un 44% de optimistas sí lo estará en los

---

<sup>16</sup> Jefatura del Estado. (2015). Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos. Artículo 4. 2018, de Jefatura del Estado Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3441>

<sup>17</sup> Tribunal de Cuentas. (2013). Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicios 2009, 2010 Y 2011. España: Tribunal de Cuentas. Sitio web: <http://www.tcu.es/repositorio/66cbc2d0-d847-4d53-9fe1-29755126fe8d/I1001.pdf>

<sup>18</sup> Tribunal de Cuentas. (2013). Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicios 2009, 2010 Y 2011. Pág. 408 - 409 España: Tribunal de Cuentas. Sitio web: <http://www.tcu.es/repositorio/66cbc2d0-d847-4d53-9fe1-29755126fe8d/I1001.pdf>

<sup>19</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España: © 2014 Transparency International España.

próximos tres años.”<sup>20</sup> y “la falta de regulación puede explicar que el 46% de los políticos españoles encuestados consideren la opacidad como el aspecto más negativo de la actividad del lobby, frente al 26% de sus homólogos europeos.”<sup>21</sup> Asimismo, “buena parte de los diputados entrevistados ha detectado un aumento en la actividad del lobby en España, lo que a priori exige una mayor profesionalización y control. Finalmente, como prueba de que el lobby existe y está bastante desarrollado en España, el 56% de los políticos entrevistados afirma hablar con lobistas y lo hace porque es su obligación atender a quien le requiere. A pesar de la mala imagen, el 86% concluye que, además, el lobby contribuye al desarrollo político.”<sup>22</sup>

Ante este segundo caso cabe resaltar que la actividad lobista más influyente en España no se lleva a cabo ante el poder legislativo, sino ante el poder ejecutivo y las cúpulas de aquellos partidos políticos más representativos e influyentes en la sociedad<sup>23</sup>. En suma, aquellos partidos que poseen un papel importante en la política española. Un elemento relevante para entender este hecho es que las elecciones se realizan con listas de candidatos cerradas. Esta situación proporciona a las cúpulas de los partidos políticos un gran poder sobre sus representantes electos<sup>24</sup>.

3. El tercer caso es la “cuarentena post-empleo público para los altos cargos”. Este concepto acuñado por Manuel Villoira<sup>25</sup> designa con claridad una práctica que debería realizarse en el ámbito político español. La mencionada cuarentena es una consecuencia relevante a la actividad lobista donde cabe destacar la existencia de dos variantes.
  - i. La primera está relacionada con la incompatibilidad del parlamentario con el desempeño de cualquier otra actividad de carácter público o privado durante su

---

<sup>20</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. Página 85. España: © 2014 Transparency International España.

<sup>21</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. Página 85. España: © 2014 Transparency International España.

<sup>22</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. Página 85. España: © 2014 Transparency International España.

<sup>23</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España: © 2014 Transparency International España

<sup>24</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España: © 2014 Transparency International España

<sup>25</sup> Manuel Villoria Mendieta, Ana Revuelta y Fernando Jiménez Sánchez. (2015). Transparencia y regulación del lobby en Europa y España.

mandato, según se recoge el artículo 157.1 y 157.2 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General.<sup>26</sup> Este artículo establece que los parlamentarios no pueden desempeñar ningún otro puesto, profesión o actividad pública o privada, salvo aquellas que soliciten a la Comisión del Estatuto del Diputado y sean excepcionalmente autorizadas.

- ii. La segunda variante está relacionada con la actividad que un parlamentario no puede realizar durante los dos años siguientes a su cese como tal. Esto guarda relación con las limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado.<sup>27</sup> A pesar de esta ley, es habitual que se conceda a los parlamentarios la autorización de realizar trabajos fuera del Parlamento.

Con respecto a los miembros del ejecutivo y altos cargos, que tienen incompatibilidad absoluta con cualquier otro trabajo, así como a los políticos electos a nivel local, es difícil saber si desarrollan otras actividades y no existe investigación sobre la materia, pues ni siquiera la Oficina de Conflictos de Intereses tiene capacidad real para llevar adelante investigaciones sobre el cumplimiento de la norma.

4. El cuarto caso es la práctica de las puertas giratorias. Actualmente no existe ninguna normativa clara con el fin de evitar la actual práctica de las puertas giratorias que está directamente relacionada con la actividad lobista en España. A pesar de no poder encontrar ninguna norma clara que evite las puertas giratorias para empleados públicos que ocupan puestos de alta responsabilidad e información privilegiada, existe una ley de la Comunidad Autónoma de Murcia en cuyo preámbulo se reconoce la práctica de las puertas giratorias, la Ley 19/2015, de 16 de diciembre, de Reforma de la Ley 5/1994, de 1 de agosto, del Estatuto Regional de la Actividad Política.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Jefatura del Estado. (1985). Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. Artículo 157. 2018, de Jefatura del Estado Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-11672-consolidado.pdf>

<sup>27</sup> Jefatura del Estado. (2006). Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado. Artículo 8. 2018, de Jefatura del Estado Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-6473>

<sup>28</sup> Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. (2016). Ley 19/2015, de 16 de diciembre, de Reforma de la Ley 5/1994, de 1 de agosto, del Estatuto Regional de la Actividad Política. Preámbulo. 2018, de

La inexistencia de normativa relativa a las puertas giratorias a nivel estatal supone un gran riesgo para el servicio público. Asimismo, cabe destacar que tampoco existe un código de conducta ética general que rijan la forma en que los funcionarios públicos se deben dirigir a los grupos de interés ni que precise cómo deben actuar cuando estos se dirigen a ellos.

5. El quinto caso es la falta de igualdad de acceso a la información. En la actualidad no existe en el marco legal actual ningún tipo de mecanismo operativo que considere la incorporación de ciudadanos, corporaciones y organizaciones de la sociedad civil al proceso legislativo y les dote de un protagonismo de carácter equitativo comparándolo con el protagonismo de los partidos políticos durante el proceso legislativo de formulación de leyes. El Reglamento Interno del Congreso de Diputados no establece procedimientos ni reglas que permitan el debate público con los grupos de interés durante el proceso legislativo de formulación de leyes. No obstante, en la práctica se realizan reuniones informales con dichos grupos de interés.

Con todo ello, a pesar de la existencia de determinados artículos en la Constitución Española (CE) donde se promueve la apertura de vías de participación como el artículo 9.2<sup>29</sup>, el artículo 23<sup>30</sup> y el artículo 129 de la CE<sup>31</sup>, durante el proceso legislativo de formulación de leyes el Parlamento, los Reglamentos del Congreso y el Senado se limitan a una referencia genérica en relación a las comparecencias del gobierno, autoridades y funcionarios públicos. Algo similar ocurre en los parlamentos autonómicos. Un ejemplo es el artículo 44 del Reglamento del Congreso de los Diputados.<sup>32</sup>

---

Comunidad Autónoma de la Región de Murcia Sitio web:  
[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-312](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-312)

<sup>29</sup> Congreso de los Diputados. (2003). Artículo 9 de La Constitución española de 1978. 2018, de Congreso de los Diputados Sitio web:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=9&tipo=2>

<sup>30</sup> Congreso de los Diputados. (2003). Artículo 23 de La Constitución española de 1978. 2018, de Congreso de los Diputados Sitio web:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=23&tipo=2>

<sup>31</sup> Congreso de los Diputados. (2003). Artículo 129 de La Constitución española de 1978. 2018, de Congreso de los Diputados Sitio web:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=129&tipo=2>

<sup>32</sup> Congreso de los Diputados. (1982). Reglamento del Congreso de los Diputados de 10 de febrero de 1982. Artículo 44. 2018, de Congreso de los Diputados Sitio web:

[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist\\_Normas/Norm/reglam\\_congreso.pdf](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/Norm/reglam_congreso.pdf)

A través del estudio de la situación económica y política de España en relación con la actividad lobista se ha podido vislumbrar la falta de una regulación estatal. Actualmente no existe una normativa que regule dicha actividad de manera específica a nivel estatal.

Este queda plasmado en el informe de la Comisión de Estudios del Consejo de Estado donde se ratifica una necesidad de la regulación del lobby en España.<sup>33</sup> Asimismo, dentro de la participación social para la creación de normativas, el informe subraya la necesidad de extender dicha participación a todas las esferas público y privadas, haciendo especial incidencia hacia los grupos de interés que ejercen la propia actividad.<sup>34</sup>

Es, por tanto, la Comisión de Estudios del Consejo de Estado la que propuso desde el año 2008 una regulación en la convivencia de las actividades lobistas tanto a nivel nacional como a nivel europeo para favorecer así los intereses nacionales españoles en el ámbito comunitario.

En relación con dicha convivencia de las actividades lobistas en España, el Tribunal Supremo ya se ha referido a dicha actividad en la Sentencia de 11 de junio de 2012 (recurso núm. 2101/2009) donde aborda un conflicto relacionado con la actividad lobista.<sup>35</sup>

En este caso, referido al abono de los servicios de intermediación de un profesional en el desarrollo de negocio de una empresa del sector sanitario, se defendió la ilicitud de la causa del contrato de arrendamiento de servicios, al tratarse de un contrato de lobby o influencias.

A este respecto, el Tribunal Supremo considera que:

“La ausencia de normativa concreta en nuestro ordenamiento sobre el lobby no priva del uso de categorías contractuales similares, como la analizada, no pudiendo declararse que el contrato que tenga por objeto el desarrollo de "lobbying" sea "per se" ilícito, debiendo valorarse en cada caso la conducta proyectada contractualmente y el ejercicio concreto de las obligaciones

---

<sup>33</sup> Comisión de Estudios del Consejo de Estado. (2008). Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del derecho europeo en el ordenamiento español. Pág. 125 – 126. España: Comisión de Estudios del Consejo de Estado.

<sup>34</sup> Comisión de Estudios del Consejo de Estado. (2008). Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del derecho europeo en el ordenamiento español. Pág. 126. España: Comisión de Estudios del Consejo de Estado.

<sup>35</sup> Tribunal Supremo, Sala Primera de lo Civil. (2012). Sentencia nº 351/2012 de TS. 2018, de Vlex España Sitio web: [https://supremo.vlex.es/vid/-384623624?\\_ga=2.30019327.1967449855.1522588095-129055628.1522588095](https://supremo.vlex.es/vid/-384623624?_ga=2.30019327.1967449855.1522588095-129055628.1522588095)

pactadas, las que tienen un límite claro en el derecho penal, en el delito de tráfico de influencias.”<sup>36</sup>

Esta conclusión en su análisis para esclarecer si la actividad lobista se trata de una actividad lícita o no, se sustenta en la sentencia del 12 de mayo de 2010 del Tribunal General de la Unión Europea (TGUE) donde se reconoce que dicha actividad no está proscrita en el ámbito comunitario, salvo que controle y vicie el proceso de decisión. Puede afirmarse que la sentencia del 11 de junio de 2012 otorga plena virtualidad y licitud jurídica a pesar de carecer de una regulación específica debiéndose respetar como límite de la actividad las conductas tipificadas bajo el tipo del delito de tráfico de influencias según el artículo 429 del Código Penal.<sup>37</sup>

### La importancia de la regulación de la actividad lobista en España

La importancia de la regulación en la convivencia de las actividades lobistas tanto a nivel nacional como a nivel europeo favorecería los intereses nacionales españoles en el ámbito comunitario. Asimismo, la importancia en su regulación parte de una clara necesidad en la desmitificación en España de las connotaciones negativas que tiene dicha actividad.

El lobby permite dar voz a organizaciones de diversos intereses (empresariales, sociales, medioambientales, humanitarios, económicos, etc.) y permite defenderlos. La actividad lobista depende principalmente de los intereses que defienda y no debe caer en calificativos a no ser que promueva los intereses de una forma no ética.

La falta de una regulación específica seguiría permitiendo en España los casos de financiación irregular de partidos políticos, el tráfico de influencias, el entorpecimiento de la aplicación de sanciones, las puertas giratorias y dificultad de la incorporación de ciudadanos, corporaciones y organizaciones de la sociedad civil al proceso legislativo. Por todo ello, la regulación de la actividad guiada por el principio de publicidad activa y de transparencia generará en España escenarios donde el lobby

---

<sup>36</sup> Tribunal Supremo, Sala Primera de lo Civil. (2012). Sentencia nº 351/2012 de TS. 2018, de Vlex España Sitio web: [https://supremo.vlex.es/vid/-384623624?\\_ga=2.30019327.1967449855.1522588095-129055628.1522588095](https://supremo.vlex.es/vid/-384623624?_ga=2.30019327.1967449855.1522588095-129055628.1522588095)

<sup>37</sup> Jefatura del Estado. (1996). Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Artículo 429. 2018, de Jefatura del Estado Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444&p=20150428&tn=1#a429>

actuará en favor del bien común.

## Evolución histórica de las propuestas legislativas para la regulación de la actividad lobista

---

Comenzaremos la revisión de todas las propuestas en España recordando el artículo 7 de la CE que reconoce el papel de los sindicatos y las asociaciones empresariales para defender los respectivos intereses de esos colectivos. Dichas asociaciones pueden tener un papel predominante en el proceso de elaboración de leyes<sup>38</sup>.

El primer intento de regulación de la actividad lobista data de los inicios de la democracia española con los trámites de elaboración de la Constitución de 1978 y la propuesta de determinados grupos parlamentarios de redactar el artículo 77, en la regulación del derecho de petición ante las Cámaras.

La propuesta suponía incluir un nuevo artículo entre el 70 y el 71 del anteproyecto de Constitución donde se regulaba el derecho de petición y en el que se añadían dos párrafos relacionados con la recepción de delegaciones de grupos de interés y con el establecimiento de un sistema de control y registro para dichos grupos<sup>39</sup>. Esta propuesta no obtuvo el apoyo suficiente, por lo que el texto no fue finalmente incluido en la redacción final de la Constitución. Quedó sujeta al artículo 77 en relación con las peticiones a las cámaras gubernamentales. En este artículo se establecen las pautas para el desarrollo de la actividad de asuntos públicos y relaciones institucionales.

A lo largo de la década de 1990, la regulación de la actividad lobista fue objeto de diferentes propuestas parlamentarias. Se planteó una proposición no de ley en 1990 que hacía referencia a la regulación de los despachos que gestionan intereses particulares confluyentes con intereses públicos<sup>40</sup>. El Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad dicha proposición no de ley, aunque no se tradujo en una regulación

---

<sup>38</sup> Congreso de los Diputados. (2003). Artículo 7 de la Constitución española de 1978. 2018, de Congreso de los Diputados. Sitio web:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=7&tipo=2>

<sup>39</sup> Congreso de los Diputados. (1978). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG) núm. 44, de 5 de enero de 1978. Pág. 30 – 31. España: Congreso de los Diputados.

<sup>40</sup> Congreso de los Diputados. (1990). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). 12 de febrero de 1990. IV Legislatura. 2018, de Congreso de los Diputados. Sitio web:

[http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L4/CONG/BOCG/D/D\\_023.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L4/CONG/BOCG/D/D_023.PDF)

efectiva.

Otra proposición no de ley fue presentada el 2 de febrero de 1993 instando la creación de un registro de grupos de interés y determinar las normas de funcionamiento de este con la finalidad de identificar a todas las personas jurídicas o físicas que tuviesen relaciones con las Administraciones Públicas y el Gobierno<sup>41</sup>.

Otra proposición no de ley fue presentada el 10 de abril de 2008 solicitando la creación de una Comisión de Control y Fiscalización de la actividad lobista en el Congreso de los Diputados. Asimismo, se instaba al Gobierno a presentar, en el plazo de seis meses, un proyecto de Ley de Registro y Control de Lobbies cuya finalidad sería regular la actividad de promoción, defensa o representación de intereses de personas y/u organizaciones públicas o privadas, ejercida por personas naturales o jurídicas con el objeto de influir en las decisiones a adoptar por el Gobierno.<sup>42</sup> Esta propuesta establecía el Registro fuera gestionado por el Congreso de los Diputados, siendo obligatoria la inscripción de los lobbies en él para poder ejercer su actividad. La Proposición ante el Pleno sería rechazada.<sup>43</sup>

En el año 2013, en relación con la tramitación parlamentaria de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (LTBG), se volvió a abrir el debate sobre la ausencia de regulación de los lobbies, puesto que su actividad sigue desarrollándose con gran opacidad.

La LTBG introduce como uno de los pilares fundamentales el principio de publicidad activa en el artículo 6. Este principio supone obligaciones de vital importancia a efectos de la actividad lobista de entre las cuales cabe remarcar la de publicitar en internet “los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen objetivos concretos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución”.<sup>44</sup>

---

<sup>41</sup> Congreso de los Diputados. (1993). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). 4 de febrero de 1993. IV Legislatura. 2018, de Congreso de los Diputados. Sitio web: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L4/CONG/BOCG/D/D\\_375.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L4/CONG/BOCG/D/D_375.PDF)

<sup>42</sup> Congreso de los Diputados. (2008). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). 22 de abril de 2008. Pág. 4 2018, de Congreso de los Diputados. Sitio web: <https://goo.gl/wgTEGB>

<sup>43</sup> Congreso de los Diputados. (2011). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). 28 de octubre de 2011. Pág. 26 2011, de Congreso de los Diputados. Sitio web: <https://goo.gl/a58NWj>

<sup>44</sup> Jefatura del Estado. (2013). Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Artículo 6. 2018, de Jefatura del Estado. Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

Esta ley también establece, a partir del artículo 7, que la Administración Pública deberá publicar información de relevancia jurídica en relación con los Anteproyectos de Ley, los proyectos de Decretos Legislativos y las memorias e informes que constituyan los expedientes de elaboración de los textos normativos<sup>45</sup>.

Sin embargo, la tramitación parlamentaria de la LTBG reabrió el debate acerca de las influencias que reciben los poderes públicos en la toma de decisiones y, por tanto, la conveniencia de regular los lobbies con un mayor rigor.

En marzo del año 2017, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó tramitar la Proposición de Ley Integral Contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes, a iniciativa de un grupo parlamentario. En esta Ley se incluyó en el Título IV, apartados con claras referencias a la actividad lobista donde se especifica el establecimiento de un registro, la necesidad de ejercer con total transparencia en las actividades lobistas, así como el establecimiento de obligaciones y derechos de los lobistas y las medidas de aplicación en caso de incumplimiento. Uno de los aspectos más importantes es la identificación de la Mesa del Congreso como el organismo controlador de dicho registro.<sup>46</sup>

Asimismo, se registró en el año 2017 una propuesta para reformar el Reglamento del Congreso de los Diputados. Una vez más, el objetivo de dicha reforma es la regulación de los grupos de interés siguiendo la trayectoria marcada por la LTBG.<sup>47</sup> Esta propuesta busca una definición inclusiva del grupo de interés para proporcionar una mayor seguridad jurídica, además de un registro público regulatorio.<sup>48</sup>

A pesar de lo positivo que resulta esta proposición de reforma puesto que, entre otros aspectos, permite crear un registro público donde tendrán que inscribirse obligatoriamente aquellos grupos de interés que quieran influir en la toma de decisiones

---

<sup>45</sup> Jefatura del Estado. (2013). Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Artículo 7. 2018, de Jefatura del Estado. Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

<sup>46</sup> Congreso de los Diputados. (2017). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). XII Legislatura. 19 de diciembre de 2017. Artículo 45, incluido en el «Título IV. Régimen de los lobistas y los lobbies». 2018, de Congreso de los Diputados. Sitio web: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-33-4.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-33-4.PDF)

<sup>47</sup> Jefatura del Estado. (2013). Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. 2018, de Jefatura del Estado. Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

<sup>48</sup> Congreso de los Diputados. (2017). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). Congreso de los Diputados. XII Legislatura. 3 de marzo de 2017. Proposición de reforma del Reglamento del Congreso. 2018, de congreso de los diputados. Sitio web: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-96-1.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-96-1.PDF)

legislativas al reunirse con diputados o con sus colaboradores; hay que resaltar el hecho de que esta proposición de reforma se propuso principalmente por las reclamaciones del Consejo de Europa, a través del Grupo de Estados contra la Corrupción a través de su informe del año 2016.<sup>49</sup> Esta proposición de reforma actualmente está en desarrollo tras haber contado en el año 2017 con un amplio respaldo parlamentario. Esta proposición de reforma será sujeto de enmiendas en un futuro cercano por parte de varios grupos parlamentarios.

## Normativa regulatoria de la actividad lobista en las Comunidades Autónomas

Dada la hipótesis de partida de que no existe ninguna normativa que regule la actividad lobista en España, tras el recorrido a lo largo de las propuestas legislativas relacionadas con la regulación de la actividad lobista, queda acreditado que actualmente no existe ninguna una regulación específica a nivel nacional.

Dada la naturaleza descentralizada del Estado español y la importancia de las Comunidades Autónomas conviene también realizar un breve estudio acerca de la regulación de la actividad lobista en las Comunidades Autónomas. Solo existe regulación en la Comunidad Autónoma de Cataluña y la Comunidad Foral de Navarra mientras que en el resto de las Comunidades Autónomas no se ha desarrollado ninguna regulación específica sobre la actividad lobista.

### Comunidad Autónoma de Cataluña

En la regulación de la comunidad autónoma catalana cabe destacar la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña. Esta ley introduce las siguientes novedades frente a la actual legislación estatal en la regulación de la actividad lobista:

- El artículo 5 subraya que “(...) la información sujeta al régimen de transparencia debe hacerse pública en las sedes electrónicas y los sitios web de los sujetos

---

<sup>49</sup> Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa. (2016). Nota sobre el informe de cumplimiento de España en la lucha contra la corrupción política y electoral elaborado por el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa. 2018, de Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado. Sitio web: [http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia\\_Home/index/MasSobreTransparencia/Novedades-de-transparencia/Informe-GRECO-2016.html?imprimir=1](http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/MasSobreTransparencia/Novedades-de-transparencia/Informe-GRECO-2016.html?imprimir=1)

obligados, de forma clara, estructurada y en formato reutilizable.”<sup>50</sup> Esto facilita el conocimiento de la información de una manera pública al conjunto de la sociedad.

- El artículo 46 desarrolla las características que deberá tener el registro de los grupos de interés y los datos que contenga respetando los principios de proporcionalidad, igualdad y no discriminación<sup>51</sup>.
- El artículo 47 establece el ámbito de aplicación del registro de los grupos de interés<sup>52</sup>
- El artículo 50 establece que “los declarantes deben informar a las instituciones de las actividades que realizan, de los clientes, personas u organizaciones para los que trabajan y de las cantidades económicas que reciben, en su caso, y los gastos relacionados con su actividad como grupo de interés.”<sup>53</sup>

Este sistema de registro se fundamenta en el Portal de la Transparencia, instrumento básico de gestión de documentos públicos para dar cumplimiento y efectividad a las obligaciones de transparencias previstas en la Ley 19/2014. El Portal de la Transparencia debe incluir, por tanto, el Registro de grupos de interés, los canales de participación y los procedimientos participativos en trámite de forma obligatoria.

Cabe resaltar el hecho de que el artículo 45<sup>54</sup> de esta Ley en lo que respecta a la creación del registro fue derogado mediante el Decreto-ley 1/2017 del 14 de febrero. La principal razón fue la descentralización que habría en la creación de este registro: “Se apunta, así, hacia la existencia de una gran multiplicidad de registros de grupos de interés –más de dos millares– que cada una de las administraciones y de las entidades

---

<sup>50</sup> Comunidad Autónoma de Cataluña. (2014). Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Pág. 13. 2018, de Comunidad Autónoma de Cataluña. Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-470-consolidado.pdf>

<sup>51</sup> Comunidad Autónoma de Cataluña. (2014). Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Pág. 28. 2018, de Comunidad Autónoma de Cataluña. Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-470-consolidado.pdf>

<sup>52</sup> Comunidad Autónoma de Cataluña. (2014). Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Pág. 28. 2018, de Comunidad Autónoma de Cataluña. Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-470-consolidado.pdf>

<sup>53</sup> Comunidad Autónoma de Cataluña. (2014). Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Pág. 29. 2018, de Comunidad Autónoma de Cataluña. Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-470-consolidado.pdf>

<sup>54</sup> Comunidad Autónoma de Cataluña. (2014). Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Versión vigente desde el 30 de junio de 2015 hasta el 15 febrero de 2017. Artículo 45. 2018, de Comunidad Autónoma de Cataluña. Sitio web: [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Anterior/r0-542867-1-19-2014-de-29-dic-ca-cataluna-transparencia-acceso-a-la-informacion-publica.html#a45](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Anterior/r0-542867-1-19-2014-de-29-dic-ca-cataluna-transparencia-acceso-a-la-informacion-publica.html#a45)

del sector público catalán debe crear necesariamente.”<sup>55</sup>. Esto es totalmente incongruente si se quiere disponer de la información que atañe a los entes públicos y privados de una forma precisa, rápida y transparente.

A pesar de esta derogación en la creación del registro y su nueva vigencia a través del Decreto-ley 1/2017, el registro de actividad de los grupos de interés en la Comunidad Autónoma de Cataluña continúa hoy en día en funcionamiento contando con la inscripción de numerosas iniciativas empresariales y jurídicas situadas dentro de la citada Comunidad.

### Comunidad Foral de Navarra

En la regulación de la Comunidad Autónoma Navarra cabe destacar la Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto. Esta ley reconoce el derecho de la ciudadanía en la participación pública como muestra de la transparencia de la Administración Pública Navarra. El reconocimiento de la necesidad de la participación pública fomenta:

“(…) una acción de gobierno transparente y una administración más eficaz, cercana y servicial” a través de “(…) un Gobierno Abierto (...) que es capaz de entablar una permanente conversación con los ciudadanos (...) que facilita la participación y la colaboración de la ciudadanía en la definición de sus políticas y en el ejercicio de sus funciones”<sup>56</sup>

- El artículo 1 desarrolla el objetivo de esta Ley Foral donde destaca “la transparencia en la actividad de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra y de los organismos y entidades a que se refiere”<sup>57</sup> así como “el derecho de los ciudadanos y ciudadanas a participar en la toma de decisiones sobre asuntos que incidan directa o indirectamente en el interés público, manteniéndose, a tal efecto, un diálogo abierto, transparente y regular”<sup>58</sup>
- El artículo 2 establece el ámbito de aplicación incluyendo tanto a la

---

<sup>55</sup> Comunidad Autónoma de Cataluña. (2017). Decreto-ley 1/2017, de 14 de febrero, por el que se crea y se regula el Registro de grupos de interés de Cataluña. Pág. 2018, de Comunidad Autónoma de Cataluña. Sitio web: <https://www.boe.es/buscar/pdf/2017/BOE-A-2017-3481-consolidado.pdf>

<sup>56</sup> Gobierno de Navarra. (2012). Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto. Preámbulo. 2018, de Gobierno de Navarra. Sitio web: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=26314#Ar.1>

<sup>57</sup> Gobierno de Navarra. (2012). Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto. Artículo 1. 2018, de Gobierno de Navarra. Sitio web: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=26314#Ar.1>

<sup>58</sup> Gobierno de Navarra. (2012). Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto. Artículo 1. 2018, de Gobierno de Navarra. Sitio web: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=26314#Ar.1>

Administración de la Comunidad Foral de Navarra, los organismos públicos vinculados a ella y las personas físicas y jurídicas, que presten servicios públicos bajo su autoridad.<sup>59</sup>

- El artículo 49 establece medidas relacionadas con la modernización, racionalización y simplificación de la actuación administrativa para alcanzar una correcta implantación del proyecto de Gobierno abierto y una Administración con unos canales de publicación y comunicación pública más cercanos y accesibles a la ciudadanía.<sup>60</sup>

Las modificaciones de la Ley Foral 11/2012 incorporan clarificaciones para el Gobierno Abierto y el Consejo de Transparencia de Navarra en relación con la habilitación de un órgano específico e independiente que gestione la información y la gestión del acceso a la información. Asimismo, el Consejo deberá de informar acerca de los proyectos normativos dentro del ámbito de la transparencia pudiendo formular recomendaciones a la Administración navarra y se fija en un periodo máximo de dos años, desde su cese, el tiempo que deben de permanecer publicados en el portal del Gobierno Abierto cualquier tipo de retribución y bien de los ex altos cargos del Ejecutivo navarro.<sup>61</sup>

La Ley Foral 11/2012 proporciona claros signos de transparencia a la Administración Pública navarra en términos de publicación de retribuciones obtenidas por parte de las personalidades públicas por parte de entidades privadas y grupos de interés además de favorecer un gobierno abierto con la publicación en portales públicos de la Administración de todas las consultas que quiera realizar la ciudadanía navarra.

### [El registro voluntario de la Comisión Nacional del Mercado de Valores](#)

Las propuestas legislativas a nivel estatal y las regulaciones de las comunidades autónomas de Cataluña y Navarra son claros ejemplos de lo importante y acuciante que

---

<sup>59</sup> Gobierno de Navarra. (2012). Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto. Artículo 2. 2018, de Gobierno de Navarra. Sitio web: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=26314#Ar.1>

<sup>60</sup> Gobierno de Navarra. (2012). Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto. Artículo 49. 2018, de Gobierno de Navarra. Sitio web: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=26314#Ar.1>

<sup>61</sup> Parlamento de Navarra. (2016). Ley Foral de modificación de la Ley Foral 11/2012 de Transparencia y Gobierno Abierto. 2018, de Parlamento de Navarra. Sitio web: <http://www.parlamentodenavarra.es/es/noticias/ley-foral-de-modificaci%C3%B3n-de-la-ley-foral-112012-de-transparencia-y-gobierno-abierto>

resulta la necesidad de una regulación específica de la actividad lobista en España que cumpla con el principio de transparencia anteriormente mencionado.

Dicho principio de transparencia está siendo secundado por sectores de la sociedad española a través de iniciativas tanto a nivel estatal como a nivel autonómico tal y como hemos estudiado anteriormente. Una de las iniciativas más representativas es el registro voluntario de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

En el año 2016, la CNMC creó un registro voluntario de carácter público y gratuito, de gestión y tramitación plenamente electrónica. Este registro pretende que los principios de transparencia y ética presidan en todos los contactos que mantiene la CNMC con los grupos de interés, tanto si actúan en defensa de intereses propios, de terceros o incluso de otros intereses generales. Asimismo, permite conocer quién influye, sobre quién lo hace, con qué medios y con qué resultados.

El objetivo de este registro es crear un mecanismo institucional que permita alejar la capacidad de cualquier grupo de influir de forma improcedente, contraria o no exactamente alineada con los intereses generales señalados en la Ley 3/2013 de creación de la CNMC.<sup>62</sup>

El registro está dividido en cinco grandes categorías: sector empresarial y de base asociativa, organizaciones no gubernamentales, sector científico y de investigación servicios de consultoría y asesoramiento, y un grupo destinado a los particulares y los autónomos. La inscripción en este registro de carácter voluntario es necesaria para poder obtener acceso como grupo de interés a los cargos y empleados públicos. Para registrarse, los grupos de interés deben darse de alta en la página web habilitada por la CNMC donde tiene que señalar datos como la categoría en la que se encuadra el grupo, datos identificativos generales, etc., así como suscribirse a un código ético.<sup>63</sup>

El 16 de enero de 2017, 344 grupos de interés estaban registrados en la página web de la CNMC. A pesar de la existencia de este mecanismo creado por la CNMC, queda clara la ausencia de una regulación que realmente vincule y regule a todos los grupos lobistas puesto que se trata de un registro voluntario y de un control básico de

---

<sup>62</sup> Jefatura del Estado. (2013). Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. 2018, de Jefatura del Estado. Sitio web: [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-5940](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-5940)

<sup>63</sup> Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. (2016). ¿Por qué un registro de grupos de interés en la CNMC? 2018, de Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. Sitio web: <https://rgi.cnmc.es/por-que-un-registroregistro-de-grupos-de-interes-en-la-cnmc>

las actividades de lobby sin ningún tipo de sanciones. Este mecanismo se sitúa en un sistema poco exigente que contrasta con el marco legislativo y jurídico europeo donde sí se prevén sanciones.

La relevancia en la existencia de este registro voluntario que procede además de una institución como la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia es innegable. La CNMC y la sociedad española reconoce la importancia que poseen los grupos de interés dentro del proceso democrático español y considera que los representantes de la sociedad civil deben de tener acceso a las Instituciones, a la información y defender su situación en relación con legislaciones que afectan a sus intereses. A pesar del carácter voluntario del registro, la existencia de iniciativas como esta fomenta la transparencia en las relaciones de los ámbitos público y privado y brindan a la ciudadanía la capacidad de mantenerse informada frente a las actividades que realicen los grupos de interés en las legislaciones españolas.

## II. LA REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD LOBISTA EN LA UNIÓN EUROPEA

Desde que las instituciones europeas han ido adquiriendo peso en cuestiones regulatorias y jurisdiccionales en materias de diversa índole, que van desde áreas de protección de los derechos del consumidor, política social, política medioambiental o cuestiones relativas al euro, asuntos monetarios y de economía de la eurozona, la necesidad por la regulación de la actividad lobista se ha hecho más evidente. Este atractivo parte de una creciente necesidad de información en temas empresariales y sectoriales cuya toma de decisiones afecta a diversos ámbitos a nivel europeo.

La actividad lobista en la Unión Europea se estructura en torno a dos grupos lobistas distintos, por un lado, los grupos lobistas de perfil comunitario que actuarán ante las Instituciones europeas y, por otro lado, los grupos lobistas del ámbito nacional de cada Estado Miembro que verán limitado su campo de actuación a las Instituciones de los diferentes Estados Miembros. En esta estructura, los grupos lobistas de cada Estado Miembro han ido adquiriendo una dimensión supraestatal, habiendo extendido su ámbito de actuación más allá de sus fronteras nacionales y actuando ya en sede comunitaria<sup>64</sup>.

---

<sup>64</sup> XIFRÀ, J. (2011). Lobbismo y grupos de influencia. Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona.

Existe, por tanto, una conexión necesaria entre la actividad lobista de cada estado miembro y la actividad en el entorno comunitario europeo, aunque ello suponga un debate acerca de la conveniencia de regular expresamente la actividad lobista en cada Estado Miembro desde una doble perspectiva y de forma conjunta. De este modo no sólo se valoraría en qué medida es conveniente regular en el sistema político de cada Estado Miembro el papel de los grupos de interés, sino, también, en qué medida dicha regulación de cada Estado Miembro ha de incidir en una mejor defensa de los intereses tanto públicos como privados en el ámbito de la toma de decisiones de la Unión Europea.

La conexión entre la actividad lobista de cada Estado Miembro y actividad lobista en el marco comunitario genera la conveniente necesidad de regular dicho fenómeno en el sistema jurídico para que sea capaz de atender a las estructuras del juego político en el ámbito nacional de cada Estado Miembro. Asimismo, dicha regulación podría mejorar la participación de actores públicos y privados en la toma de decisiones en el marco de la Unión Europea.

El desarrollo de las Instituciones de la Unión Europea y la presencia de la actividad lobista en Bruselas puede caracterizarse por un paralelismo entre ambos escenarios debido principalmente a que las actividades de las instituciones comunitarias y, concretamente, las actividades de la Comisión han sido objeto de la actividad lobista desde sus inicios.

Como antecedente de la influencia de la actividad lobista en la Unión Europea se puede observar como las negociaciones del Acta Única a mediados de la década de 1980 impulsaron el debate de la influencia de los actores no estatales en la integración europea y del desarrollo de un modelo de representación de interés comunitario<sup>65</sup>. A continuación, se explicará el proceso de regulación de la actividad lobista en la Unión Europea por cada una de las tres principales instituciones decisoras:

#### i. Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo desarrolló un sistema de regulación en 1996<sup>66</sup>. Este sistema de regulación se creó a partir de un sistema de control de acceso a la institución donde los diferentes grupos lobistas tenían que registrarse en un

---

<sup>65</sup> XIFRÀ, J. (2011). Lobbismo y grupos de influencia. Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona.

<sup>66</sup> Foro Europa Ciudadana. (2013). Transparencia en la Unión Europea: Evolución y Perspectivas. Madrid: Foro Europa Ciudadana.

registro y suscribirse a un código de buenas prácticas. A cambio de estar registrados y de haber aceptado el código de buenas prácticas, a cada lobista se le proporcionaba un pase anual que le permitía acceder a la Euro Cámara y reunirse con los europarlamentarios. Asimismo, para inscribirse en el registro era necesario proveer a la cámara de los datos personales de los lobistas, los detalles de la organización a la que pertenecían y la actividad que perseguían.

En el Parlamento Europeo, uno de los problemas más representativos es la carencia de información acerca de la divulgación del gasto que realizan los grupos de interés en sus actuaciones. Asimismo, no existe ningún tipo de control efectivo sobre las puertas giratorias que les pueden ofrecer los grupos lobistas a los europarlamentarios cuando terminan su vida laboral relacionada con el servicio público. Además, la regulación propuesta por el Parlamento Europeo<sup>67</sup> a través del registro creado en el año 1996 vincula solamente a las acciones realizadas por los grupos de actividad lobista de puertas para adentro del Parlamento. Debido a esta situación, numerosos grupos lobistas centraban sus estrategias en acciones fuera del Parlamento y así conseguían evadir los registros y el código de buenas prácticas marcados por la regulación.

## ii. Comisión Europea

Por un lado, la Comisión Europea no establecerá regulación alguna en relación con la actividad lobista hasta el año 2008 en el que creó un registro voluntario de lobistas. Este registro surgió como consecuencia del libro blanco que adoptó la Comisión Europea<sup>68</sup> en 2006 junto a la presentación de la Iniciativa Europea de Transparencia. Esta iniciativa fue la respuesta que puso en marcha el comisario de Administraciones Públicas, Auditoría y Antifraude a la carta abierta presentada por el Observatorio Corporativo Europeo junto a otros representantes de la sociedad civil. Esta respuesta se unió a la elaboración del Libro Verde del año 2006 con el que se estableció un proceso de consulta entre la Comisión y los grupos de interés para facilitar una regulación para los grupos lobistas y un diálogo abierto entre los políticos, las organizaciones de trabajadores, de la sociedad civil

---

<sup>67</sup> Foro Europa Ciudadana. (2013). Transparencia en la Unión Europea: Evolución y Perspectivas. Madrid: Foro Europa Ciudadana.

<sup>68</sup> Comisión Europea. (2006). Libro blanco de la Comisión Europea - Un nuevo impulso para la juventud europea. 2018, de Comisión Europea. Sitio web: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114521>

y los ciudadanos<sup>69</sup>. El carácter voluntario de este registro refleja la preferencia de la Comisión Europea por la auto regulación frente a las presiones por parte de ciertos grupos para que este fuese de carácter obligatorio.

En el caso de la Comisión, el principal problema que presenta es similar al problema del Parlamento en relación con el registro. El registro voluntario de la Comisión se caracterizó hasta el año 2012 de tener un ratio de registros bajo<sup>70</sup>.

### iii. Consejo Europeo

El Consejo Europeo carece de regulación en relación con la actividad lobista al carecer de un registro de grupos de interés.

En el caso del Consejo Europeo, su falta de regulación y la remisión a la regulación que puedan hacer los diferentes Estados miembros se encuentra con la problemática de los Estados Miembro donde no existe aún ningún tipo de regulación ni control en relación con los grupos de actividad lobista.

Retomando el proceso de regulación, cabe destacar que al mismo tiempo que la Comisión Europea emprendía las primeras iniciativas en el año 2008 para establecer algún tipo de marco regulatorio por el que regir las relaciones entre las instituciones y los grupos de interés, el Parlamento Europeo aprobó una resolución que reclamaba un registro común para el Consejo Europeo, la Comisión y el propio Parlamento<sup>71</sup>.

Esta resolución se materializó oficialmente en el año 2011 cuando el Parlamento estableció un grupo de trabajo con el objetivo de desarrollar un registro y un marco común para el mismo<sup>72</sup>. Dicho registro pasaría a llamarse el Registro de Transparencia o Joint

---

<sup>69</sup> Comisión Europea. (2006). Libro Verde sobre la iniciativa europea en favor de la transparencia. 2018, de Comisión Europea. Sitio web: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114521>

<sup>70</sup> Secretaries General of the European Parliament and the European Commission. (2012). Annual Report on the operations of the Transparency Register. Brussels: Joint Transparency Register Secretariat.

<sup>71</sup> Parlamento Europeo. (2008). Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de mayo de 2008, sobre el desarrollo del marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas. 2018, de Parlamento Europeo. Sitio web: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0197+0+DOC+XML+V0//es>

<sup>72</sup> Comisión Europea. (2011). La Comisión y el Parlamento Europeo ponen en marcha un Registro de Transparencia Común que facilita información sobre todos quienes aspiran a influir sobre la política europea. 2018, de Comisión Europeo. Sitio web: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0197+0+DOC+XML+V0//es>

Transparency Register (JTR) y sería fruto de la unificación de los registros de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo. Asimismo, se creó una secretaría que tiene como objetivo ser un mecanismo que pueda realizar un control más efectivo sobre la actividad de los grupos lobistas en las instituciones europeas. Este nuevo mecanismo, de carácter voluntario, se caracteriza por una mejora en la calidad de la divulgación y la accesibilidad de los datos<sup>73</sup>.

Las principales novedades que introdujo el Registro de Transparencia fueron:

- i. La inclusión de una definición del lobby como “toda actividad dirigida con el objetivo directo de influir en la formulación o implementación de políticas y procesos de tomas de decisión en las instituciones europeas con independencia del canal o medio de comunicación utilizado.”<sup>74</sup>
- ii. La clasificación a las organizaciones según las categorías de pertenencia a “think tanks”, despachos de abogados, oenegés y grupos territoriales.

El registro obliga a las organizaciones lobistas a facilitar la siguiente información:

- i. El nombre y el contacto de aquellos que ejercen la actividad lobista y la organización.
- ii. Los campos de interés y actividad de la organización.
- iii. En cuanto a la información financiera, se les obliga a aportar información financiera sobre la organización y sus actividades desglosando el volumen de negocios de las actividades relacionadas con esta actividad y la remuneración obtenida por parte de los contratos con sus clientes.

El Registro de Transparencia también regula los casos en los que aquellos grupos de presión que hayan decidido someterse voluntariamente al código de buenas prácticas y mantengan conductas contrarias al código y al Registro de Transparencia. Las consecuencias de las actuaciones contrarias al código de buenas prácticas son:

---

<sup>73</sup> Comisión Europea. (2011). Agreement between the European Parliament and the European Commission on the establishment of a transparency register for organisations and self-employed individuals engaged in EU policy-making and policy implementation. 2018, de Comisión Europea. Sitio web: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2011.191.01.0029.01.ENG](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.191.01.0029.01.ENG)

<sup>74</sup> Secretaries General of the European Parliament and the European Commission. (2012). Annual Report on the operations of the Transparency Register. Brussels: Joint Transparency Register Secretariat.

- i. La suspensión o eliminación de la organización lobista del registro
- ii. La retirada del pase que proporciona acceso a las organizaciones lobistas a las instituciones europeas y a los eurodiputados.

Además, la Comisión Europea decidió el 25 de noviembre de 2014 no reunirse con los grupos de interés no registrados<sup>75</sup>.

En cuanto a las puertas giratorias, el Registro de Transparencia no establece ningún tipo de regulación que afecte a los europarlamentarios, los comisarios o los funcionarios de las instituciones europeas. Todo el régimen de incompatibilidades se establece por códigos internos de conducta donde se regula la aceptación de regalos, la acumulación de cargos y un periodo de tiempo durante el cual no se podrá trabajar para empresas privadas una vez terminado el mandato. Este periodo es de 18 meses para los excomisarios y de 12 para los funcionarios de alto rango<sup>76</sup>.

Sin duda el Registro de Transparencia ha supuesto un gran avance en la regulación de la actividad lobista en la Unión Europea pero dicha regulación está sujeta a modificaciones posteriores al año 2011 con el objetivo de revisar el registro y actuar en las áreas de mejora que se detecten. El Parlamento Europeo y la Comisión Europea establecieron una serie de grupos de trabajo para dicha tarea a partir del año 2013<sup>77</sup>. Tras la revisión del Registro de Transparencia se subrayó en el año 2014 la necesidad de que el registro sea obligatorio y fuese aplicable tanto para la Comisión, el Parlamento y en Consejo. Este impulso por implementar una mayor transparencia respecto al trabajo de las instituciones europeas con los grupos de interés se traduce en el inicio de las negociaciones sobre la propuesta de un Registro de transparencia común interinstitucional en el año 2018<sup>78</sup>.

---

<sup>75</sup> Comisión Europea. (2015). Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo. 2018, de Comisión Europea. Sitio web: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32015L2366>

<sup>76</sup> Manuel Villoria Mendieta. (2015). Transparencia y regulación del lobby en Europa y España. Madrid: Universidad Rey Juan Carlos.

<sup>77</sup> Comisión Europea. (2015). 2013 – Proceso de revisión. 2018, de Comisión Europea. Sitio web: [http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=es&reference=KEY\\_DATES](http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=es&reference=KEY_DATES)

<sup>78</sup> Comisión Europea. (2015). 2013 – Proceso de revisión. 2018, de Comisión Europea. Sitio web: [http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=es&reference=KEY\\_DATES](http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=es&reference=KEY_DATES)

El Parlamento Europeo ha contribuido a la regularización de la actividad de los grupos lobistas desde el año 2011:

- i. En el año 2014 se aprobó la modificación del Acuerdo interinstitucional relativo al Registro de Transparencia<sup>79</sup> que conlleva un registro obligatorio para todos los grupos lobistas.
- ii. Otro debate que el Parlamento planteó fue acerca de la necesidad de establecer el concepto de “huella legislativa”. Esta herramienta pretende establecer un seguimiento de las reuniones y los informe que tengan impacto en las decisiones de los diferentes europarlamentarios a la hora de realizar propuestas o modificaciones en el desarrollo de las diferentes normativas en las que participan.
- iii. En el año 2017 se publicó un proyecto de informe sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 1141/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas<sup>80</sup>. Dicho proyecto de informe fue la antesala del inicio de las negociaciones sobre la propuesta de un Registro de transparencia común interinstitucional en el año 2018.

A pesar de todos estos avances, la regulación de la actividad lobista es una materia muy compleja que presenta problemáticas en relación con las competencias que establecen los tratados de la Unión Europea. Según estos, la Unión Europea puede promulgar leyes que impongan derechos a los ciudadanos y las empresas sólo si tienen una competencia explícita para hacerlo. El artículo 298 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) permite al Parlamento y al Consejo establecer mediante el procedimiento legislativo ordinario disposiciones que garanticen que las instituciones de la Unión desempeñan sus funciones con el apoyo de una administración europea e independiente<sup>81</sup>. Sin embargo, esto permitiría a la Unión Europea regular la cuestión de

---

<sup>79</sup> Parlamento Europeo. (2014). Decisión del Parlamento Europeo, de 15 de abril de 2014, sobre la modificación del Acuerdo interinstitucional relativo al Registro de transparencia (2014/2010(ACI)). 2018, de Parlamento Europeo. Sitio web: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0376+0+DOC+XML+V0//ES>

<sup>80</sup> Parlamento Europeo. (2017). Proyecto de informe sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 1141/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas. Bruselas: Parlamento Europeo.

<sup>81</sup> Unión Europea. (1985). Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Artículo 298. 2018, de Unión Europea. Sitio web: [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Anterior/r3-ttce.p1t2.html#a15](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Anterior/r3-ttce.p1t2.html#a15)

la transparencia sólo con respecto a los funcionarios de la Unión, no con respecto a los grupos lobistas.

Para la regulación de estos, parece que la única base jurídica que podría utilizarse es la cláusula de flexibilidad del artículo 352 del TFUE<sup>82</sup>. Según este artículo se prevé que, si la acción de la Unión Europea es necesaria para alcanzar uno de sus objetivos y no existe una base jurídica específica en los Tratados, las medidas apropiadas podrán adoptarse mediante un procedimiento legislativo especial (a través de la unanimidad en el Consejo Europeo y teniendo el pleno consentimiento del Parlamento Europeo). Por lo tanto, el objetivo que se ha de alegar para poder acogernos a dicho artículo es el de que la Unión Europea persigue la transparencia tal y como se establece en el artículo 15 del TFUE puesto que “cada una de las instituciones, órganos u organismos garantizará la transparencia de sus trabajos y elaborará en su reglamento interno disposiciones específicas sobre el acceso a sus documentos (...)”<sup>83</sup>

Con todo ello, se destaca como a nivel europeo se ha adquirido una conciencia respecto a la necesidad de implementar una serie de medidas que contribuyan el establecimiento de una regulación clara, precisa y efectiva en torno a la actividad de los grupos de actividad lobista. Asimismo, las propuestas y las iniciativas han conseguido coordinar a las tres instituciones europeas más representativas para que establezcan un marco común de acuerdo con la necesidad de mejorar la regulación de los grupos de interés en la Unión. El problema viene cuando, a pesar de este compromiso por parte de las instituciones europeas, la complejidad técnica de la materia a regular y los diferentes intereses encontrados retrasan una solución definitiva y obligatoria para la regulación de los grupos de interés.

### III. PRESENTACIÓN DE UNA PROPUESTA LEGISLATIVA PARA LA REGULACIÓN DE LA ACTIVIDAD LOBISTA EN ESPAÑA

---

Como vemos a través de este estudio comparado, la regulación de la actividad lobista es insuficiente y requiere de una mayor transparencia.

---

<sup>82</sup> Unión Europea. (1985). Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Artículo 352. 2018, de Unión Europea. Sitio web: [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Anterior/r3-ttce.p1t2.html#a15](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Anterior/r3-ttce.p1t2.html#a15)

<sup>83</sup> Unión Europea. (1985). Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Artículo 15. 2018, de Unión Europea. Sitio web: [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Anterior/r3-ttce.p1t2.html#a15](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Anterior/r3-ttce.p1t2.html#a15)

La Unión Europea ha regulado las actividades de lobby que se llevan a cabo en sus instituciones, dejando a los Estados miembros la libertad de desarrollar sus propias legislaciones nacionales para las actividades que tengan lugar en sus territorios. La reciente creación de un registro conjunto comunitario es, sin duda, un paso en la correcta dirección, pues permite identificar y controlar a los lobbies que operan en la arena política de Bruselas. No obstante, el gran reto que queda pendiente, y cuya superación dependerá en gran medida de la voluntad política, es que la inscripción en el registro sea obligatoria, de manera que se pueda realizar un seguimiento más estricto de estas actividades y que la transparencia que rodea al sector sea mayor.

La iniciativa regulatoria de la actividad lobista debe existir si previamente hay problemas derivados de la no regulación, y ejemplos como la opacidad de las relaciones público-privadas sobre asuntos institucionales de carácter público, las asimetrías de información, que muchas veces impiden saber quién está realmente representado por los lobbies profesionales y otros ejemplos son evidencia suficiente para realizar una tarea regulatoria que, si bien no hace falta que sea extensa, al menos sí debería ser clara en sus objetivos.<sup>84</sup>

Respecto el marco regulatorio español, la legislación europea en estos términos no atañe a las instituciones españolas, por lo que los lobistas españoles no tienen la obligación de declararse como tal, de ser claros en función de quién representan y de publicitar los ingresos derivados de sus actividades. Asimismo, el registro voluntario de la CNMC es hasta el día de hoy un grano de arena en un proceso regulatorio en el que resulta fundamental avanzar.

Teniendo en cuenta la regulación de la actividad lobista en las Comunidades Autónomas de Navarra y Cataluña, las propuestas legislativas a nivel nacional de España y la regulación específica de la actividad lobista en la Unión Europea se planteará una regulación de la actividad lobista con los siguientes puntos para España:

1. La actividad lobista debería regularse ante el ejecutivo y ante el legislativo con el objetivo último de reducir riesgos de corrupción y mejorar la calidad de la toma de decisiones en la democracia española.<sup>85</sup>

---

<sup>84</sup> D. Jorge Fernández-Rúa Mateo y Dr. Esteban Arribas Reyes. (2018). La regulación de la actividad del lobby en el poder ejecutivo: lecciones internacionales. España: Transparency International España.

<sup>85</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España. 2014 Transparency International España.

2. Un registro obligatorio de lobistas (incluyendo a toda persona que busque ejercer influencia de forma organizada) a nivel estatal. Este registro debe establecerse para regular el acceso al poder legislativo y al poder ejecutivo. Un registro donde se incluyan las actividades de los lobistas sería realmente efectivo y su carácter de obligatoriedad resulta imperante. Sin obligatoriedad de inscripción la mala praxis en la actividad lobista seguirá existiendo. Asimismo, la inscripción en el registro tendría que llevar aparejada la aceptación de un código ético donde se indicara claramente los ámbitos en los que se pueda llevar a cabo las actividades lobistas. Este registro podrá nutrirse de los registros creados en las Comunidades Autónomas de Navarra y Cataluña y en la CNMC. Dicha información será de carácter público y de libre acceso por parte de todos los sectores de la sociedad española.<sup>86</sup>
3. Debe aprobarse un Código ético para la actividad lobista de forma consensuada y formar en el mismo a quienes realizan la labor de lobby y a los actores públicos involucrados en la relación con lobistas. Dicho código debe de establecer unos claros estándares en relación con la actividad de influencia y comunicación hacia los representantes electos y funcionarios públicos.<sup>87</sup>
4. Todos los parlamentarios de los distintos grupos políticos, miembros del gobierno y cualquier representante público deberá publicar sus agendas de trabajo y los contactos que mantengan sobre cada medida o política pública. Asimismo, todo lobista registrado deberá informar periódica y públicamente de sus actividades, sin perjuicio de la información que deben dar los responsables públicos con los que se reúnen, estableciendo claramente los nombres de los agentes públicos implicados, sus categorías y unidades donde trabajan, el tema sobre el que se realizó la labor de influencia, las cantidades recibidas para la labor o, si se trata de una empresa que influye para sí misma, el presupuesto implicado, etc.<sup>88</sup>
5. Debe existir una agencia u órgano independiente que gestione el sistema, monitoree y sancione los incumplimientos tanto del sector privado como del público a nivel estatal. Dicha agencia podrá constituirse a través del establecimiento de una delegación en cada Comunidad Autónoma para unificar todos los canales de

---

<sup>86</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España. 2014 Transparency International España.

<sup>87</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España. 2014 Transparency International España.

<sup>88</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España. 2014 Transparency International España.

información. La información recogida y publicada al considerarse de interés público deberá de ser actualizada periódicamente en relación con las actividades lobistas (con qué agentes públicos se reúnen, sobre qué tema se discute, cuánto se ha gastado, etc.).<sup>89</sup>

6. Debe implementarse plenamente la ley de transparencia e introducir enmiendas para obtener un mayor acceso a las agendas de los responsables públicos y a los criterios para la selección de expertos en la actividad de consulta, así como para permitir la participación ciudadana en la elaboración de proyectos de ley y reglamentos. En este sentido, el objetivo será que la información pública sea abierta y de disposición general por defecto.<sup>90</sup>
7. Debe modificarse la normativa de incompatibilidades de funcionarios y de altos cargos, de parlamentarios y cargos electos, de jueces y fiscales para asegurar que la práctica de las puertas giratorias no dañe al interés general. Se debe de asegurar la independencia e imparcialidad de la Oficina de Conflictos de Intereses para garantizar el cumplimiento de la normativa de incompatibilidades de los altos cargos públicos. Es necesario asegurar un seguimiento más allá de los dos años de “cuarentena post-empleo público” que exige la ley. Asimismo, es imperante realizar una revisión adecuada de las declaraciones de bienes e intereses, reforzar el régimen de incompatibilidades durante el mandato y después de éste y controlar su aplicación en todos los representantes públicos.<sup>91</sup>
8. Debe mejorarse la norma de financiación de partidos, en relación con las fundaciones, con el objetivo de reducir riesgos de influencia indebida.<sup>92</sup>
9. Debe facilitarse el conocimiento de los estudios e informes que motivan las propuestas de ley. Asimismo, deben publicarse los calendarios detallados del proceso legislativo, las agendas de trabajo de los diputados y senadores, e informar de las reuniones que estos mantienen con terceras partes. Es necesario modificar la regulación del proceso de elaboración de proyectos de leyes y de reglamentos para

---

<sup>89</sup> D. Jorge Fernández-Rúa Mateo y Dr. Esteban Arribas Reyes. (2018). La regulación de la actividad del lobby en el poder ejecutivo: lecciones internacionales. España: Transparency International España.

<sup>90</sup> D. Jorge Fernández-Rúa Mateo y Dr. Esteban Arribas Reyes. (2018). La regulación de la actividad del lobby en el poder ejecutivo: lecciones internacionales. España: Transparency International España.

<sup>91</sup> D. Jorge Fernández-Rúa Mateo y Dr. Esteban Arribas Reyes. (2018). La regulación de la actividad del lobby en el poder ejecutivo: lecciones internacionales. España: Transparency International España.

<sup>92</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España. 2014 Transparency International España.

tratar de asegurar un marco de equilibrio entre los intereses de los parlamentarios de los distintos grupos políticos, los miembros del gobierno y cualquier representante público frente a los intereses de los lobistas.<sup>93</sup>

10. Debe introducirse una huella legislativa y establecer unos definidos canales de comunicación entre los ciudadanos, los gobiernos y los parlamentos con el objetivo último de asegurar la participación de los interesados en los procesos legislativos fomentando la transparencia.<sup>94</sup>

Dentro de estos puntos cabe determinar dónde tendría que estar enmarcada la regulación de la actividad lobista. Lo más conveniente sería que ésta estuviera sujeta al Consejo de Transparencia, puesto que la vinculación es muy evidente, y además le dotaría de cierta autonomía, lo que sin duda supondría un paso adelante respecto de la garantía de independencia de las instituciones respecto a terceros.

Además, en relación con los puntos propuestos de esta regulación caben destacar la mejora del principio de transparencia que España tendría con el establecimiento de un registro obligatorio de lobistas a nivel estatal, así como la aprobación de un Código ético con unos estándares claros y definidos en el ámbito de la actividad de influencia y comunicación de los grupos lobistas en España. Asimismo, la huella legislativa permitiría que todo cambio ocurrido durante el proceso de tramitación de una norma o de una política fuera público y que también fuera posible conocer quién ha influido en dichos cambios, desde el momento en que se presenta un borrador hasta que finalmente se aprueba, aumentando así la transparencia de los procesos de tramitación y de aprobación de las leyes. Requerir de una huella legislativa ayudaría a conocer quién está detrás de las normas que se aprueban, qué agentes externos han promocionado dicha ley y, a partir de ahí, poder saber qué intereses pueden estar comprometidos. La huella legislativa contribuiría a la prevención de ciertas actividades que pasarían por alto el beneficio social en su conjunto en pos de intereses sectoriales promovidos por la actividad lobista. Además, la regulación de la actividad lobista siguiéndose por el principio de publicidad activa y de transparencia generará en España escenarios donde

---

<sup>93</sup> D. Jorge Fernández-Rúa Mateo y Dr. Esteban Arribas Reyes. (2018). La regulación de la actividad del lobby en el poder ejecutivo: lecciones internacionales. España: Transparency International España.

<sup>94</sup> Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España. 2014 Transparency International España.

el lobby actuará desde el punto de vista de la defensa del bien común.

## CONCLUSIÓN

---

Tras el estudio realizado ha sido posible extraer una serie de conclusiones acerca de la regulación de la actividad lobista que se plasmarán en este apartado. En concreto, se dedicará una sección a analizar el desempeño de los objetivos establecidos al inicio, si se cumple o no la hipótesis de partida y la posible utilidad futura de este trabajo.

Dada la hipótesis de partida de que no existe ninguna normativa que regule la actividad lobista en España, en el trabajo queda demostrado como, tras el recorrido a lo largo de las propuestas se subraya que actualmente no existe ninguna una regulación específica a nivel nacional que regule dicha actividad.

No obstante, dada la naturaleza descentralizada del Estado español y la importancia de las Comunidades Autónomas conviene destacar la existencia de normativas que regulan la actividad lobista en la Comunidad Autónoma de Cataluña y la Comunidad Foral de Navarra. En el resto de las Comunidades Autónomas no se ha desarrollado ninguna regulación específica sobre la actividad lobista. Las regulaciones de estas comunidades autónomas son claros ejemplos de lo importante y acuciante que resulta la necesidad de una regulación específica de la actividad lobista en España que cumpla con el principio de transparencia.

Asimismo, también se destaca la existencia de ciertas iniciativas paralelas al proceso legislativo que invitan a una regulación de la actividad lobista en España y a un mayor nivel de transparencia. Una de las iniciativas más representativas es el registro voluntario de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC).

En relación con el objetivo de estudiar la regulación de la actividad lobista en la Unión Europea, la Unión Europea ha regulado las actividades de lobby que se llevan a cabo en sus instituciones, dejando a los Estados miembros la libertad de desarrollar sus propias legislaciones nacionales para las actividades que tengan lugar en sus territorios. La reciente creación de un registro conjunto comunitario es, sin duda, un paso en la correcta dirección, pues permite identificar y controlar a los lobbies que operan en la arena política de Bruselas. No obstante, el gran reto que queda pendiente, y cuya superación dependerá en gran medida de la voluntad política, es que la inscripción en el registro sea obligatoria, de manera que se pueda realizar un seguimiento más estricto de estas actividades y que la transparencia que rodea al sector sea mayor.

En relación con el objetivo de promover una propuesta legislativa de mejora y perfeccionamiento en la regulación de la actividad lobista en España, cabe destacar que dicha propuesta tiene como piedra angular la aprobación de un Código ético con unos estándares claros y definidos en el ámbito de la actividad de influencia y comunicación de los grupos lobistas en España además de un registro obligatorio de lobistas (incluyendo a toda persona que busque ejercer influencia de forma organizada) a nivel estatal. Asimismo, el requerimiento de una huella legislativa permitiría que todo cambio ocurrido durante el proceso de tramitación de una norma o de una política fuera público y, por tanto, ayudaría a conocer quién está detrás de las normas que se aprueban, qué agentes externos han promocionado dicha ley y, a partir de ahí, poder saber qué intereses pueden estar comprometidos.

Por último, lo que queda establecido es la regulación de la actividad lobista en España requiere de un mayor número de normativas que regulen dicha actividad en relación con el principio de transparencia. Ahora la duda se abre en si la Unión Europea y España serán capaces de fomentar una regulación más extensa y detallada en esta actividad.

## BIBLIOGRAFÍA

### Bibliografía de referencia:

---

Daniel Kaufmann & Aart Kraay. (2002). Growth without Governance.  
United States of America: The World Bank World Bank Institute and  
Development Research Group. [Acceso el 7 de abril de 2018]

Jorge Fernández-Rúa Mateo y Esteban Arribas Reyes. (2018). La regulación de la  
actividad del lobby en el poder ejecutivo: lecciones internacionales. España.  
Transparency International España. [Acceso el 25 de junio de 2018]

Manuel Villoria Mendieta, Ana Revuelta y Fernando Jiménez Sánchez. (2015).  
Transparencia y regulación del lobby en Europa y España.  
Madrid: Universidad Rey Juan Carlos, Transparencia Internacional España/  
IUIOG, Universidad de Murcia. [Acceso el 7 de noviembre de 2017]

Michele Crepez and Raj Chari, “The EU’s initiatives to regulate lobbyists: ¿good or bad  
administration?”  
Cuadernos Europeos de Deusto Nº 51/2014, págs. 71-97 [Acceso el 15 de enero  
de 2018]

Unión Europea. (1985). Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. [Acceso el 21  
de junio de 2018]

XIFRÀ, J. (2011). Lobbismo y grupos de influencia.  
Universitat Oberta de Catalunya, Barcelona. [Acceso el 23 de mayo de 2018]

### Informes oficiales:

---

Ernst & Young. (2016). Corporate misconduct — individual consequences.  
14th Global Fraud Survey. Luxembourg. 2016 EYGM Limited. [Acceso el 9 de  
marzo de 2018]

Foro Europa Ciudadana. (2013). Transparencia en la Unión Europea: Evolución y  
Perspectivas. Madrid: Foro Europa Ciudadana. Disponible en:  
[http://www.europaciudadana.org/wp-  
content/uploads/2013/04/Informe\\_FEC\\_online\\_-.pdf](http://www.europaciudadana.org/wp-content/uploads/2013/04/Informe_FEC_online_-.pdf) [Acceso el 6 de marzo de 2018]

Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa. (2016). Nota  
sobre el informe de cumplimiento de España en la lucha contra la corrupción política y  
electoral elaborado por el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo  
de Europa. 2018, de Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado  
Disponible en:  
[http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia\\_Home/index/MasSobreT  
ransparencia/Novedades-de-transparencia/Informe-GRECO-2016.html?imprimir=1](http://transparencia.gob.es/transparencia/transparencia_Home/index/MasSobreTransparencia/Novedades-de-transparencia/Informe-GRECO-2016.html?imprimir=1)  
[Acceso el 8 de mayo de 2018]

Comisión Europea. (2006). Libro Blanco de la Comisión Europea - Un nuevo impulso  
para la juventud europea. [Acceso el 9 de mayo de 2018]

Comisión Europea. (2006). Libro Verde sobre la iniciativa europea en favor de la

transparencia. [Acceso el 9 de mayo de 2018]

Comisión de Estudios del Consejo de Estado. (2008). Informe del Consejo de Estado sobre la inserción del derecho europeo en el ordenamiento español. España: Comisión de Estudios del Consejo de Estado. [Acceso el 14 de mayo de 2018]

Consejo Empresarial para la Competitividad. (2014). Informe España 2018. Madrid, España: IMAGIAOFFICINA. Disponible en:  
[http://www.spainfinancialcentre.com/sites/default/files/20141103\\_informe\\_espana\\_2018.pdf](http://www.spainfinancialcentre.com/sites/default/files/20141103_informe_espana_2018.pdf) [Acceso el 4 de febrero de 2018]

Transparency International España. (2014). Una evaluación del lobby en España: análisis y propuestas. España. 2014 Transparency International España. Disponible en:  
[http://webantigua.transparencia.org.es/estudio\\_lobby/spain\\_lobbying\\_esp\\_final.pdf](http://webantigua.transparencia.org.es/estudio_lobby/spain_lobbying_esp_final.pdf) [Acceso el 12 de abril de 2018]

Tribunal de Cuentas. (2013). Informe de fiscalización de los estados contables de los partidos políticos y de las donaciones percibidas por las fundaciones vinculadas orgánicamente, ejercicios 2009, 2010 y 2011. España: Tribunal de Cuentas. Disponible en:  
<http://www.tcu.es/repositorio/66cbc2d0-d847-4d53-9fe1-29755126fe8d/I1001.pdf> [Acceso el 27 de febrero de 2018]

Secretaries General of the European Parliament and the European Commission. (2012). Annual Report on the operations of the Transparency Register. Brussels: Joint Transparency Register Secretariat. [Acceso el 9 de mayo de 2018]

#### Webs consultadas:

---

Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. (2016). ¿Por qué un registro de grupos de interés en la CNMC? Disponible en:  
<https://rgi.cnmc.es/por-que-un-registroregistro-de-grupos-de-interes-en-la-cnmc> [Acceso el 10 de marzo de 2018]

Comisión Europea. (2011). La Comisión y el Parlamento Europeo ponen en marcha un Registro de Transparencia Común que facilita información sobre todos quienes aspiran a influir sobre la política europea. Disponible en:  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0197+0+DOC+XML+V0//es> [Acceso el 23 de febrero de 2018]

Elisa de la Nuez Sánchez-Cascado, La inexistente regulación de los lobbies en España y el registro de la CNMC, Hay Derecho. Por una convivencia cívica (2016) Disponible en:  
<http://hayderecho.com/2016/04/28/flash-derecho-la-inexistente-regulacion-de-los-lobbies-en-espana-y-el-registro-de-la-cnmc/> [Acceso el 7 de abril de 2018]

Real Academia Española. (2005). Definición del lobby. Disponible en:  
<http://lema.rae.es/dpd/srv/search?key=lobby> [Acceso el 1 de junio de 2018]

## Seminarios:

---

Daniel Nestor Yasky. (2014). Seminario de Relaciones institucionales y asuntos públicos: Los asuntos públicos, las relaciones gubernamentales, y el lobbying. Buenos Aires, Argentina: Universidad de Belgrano. [Acceso el 15 de junio de 2018]

## Normativas consultadas:

---

Comunidad Autónoma de Cataluña. (2014). Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. 2018, de Comunidad Autónoma de Cataluña. Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-470-consolidado.pdf> [Acceso el 4 de febrero de 2018]

Comunidad Autónoma de Cataluña. (2014). Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Versión vigente desde el 30 de junio de 2015 hasta el 15 febrero de 2017. Disponible en:

[http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/Anterior/r0-542867-1-19-2014-de-29-dic-ca-cataluna-transparencia-acceso-a-la-informacion-publica.html#a45](http://noticias.juridicas.com/base_datos/Anterior/r0-542867-1-19-2014-de-29-dic-ca-cataluna-transparencia-acceso-a-la-informacion-publica.html#a45) [Acceso el 24 de enero de 2018]

Comunidad Autónoma de Cataluña. (2017). Decreto-ley 1/2017, de 14 de febrero, por el que se crea y se regula el Registro de grupos de interés de Cataluña. Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/pdf/2017/BOE-A-2017-3481-consolidado.pdf> [Acceso el 23 de marzo de 2018]

Comunidad Autónoma de la Región de Murcia. (2016). Ley 19/2015, de 16 de diciembre, de Reforma de la Ley 5/1994, de 1 de agosto, del Estatuto Regional de la Actividad Política. Disponible en:

[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-312](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2016-312) [Acceso el 5 de febrero de 2018]

Comisión Europea. (2011). Agreement between the European Parliament and the European Commission on the establishment of a transparency register for organisations and self-employed individuals engaged in EU policy-making and policy implementation. Disponible en:

[http://eurlex.europa.eu/legalcontent/es/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2011.191.01.002.9.01.ENG](http://eurlex.europa.eu/legalcontent/es/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2011.191.01.002.9.01.ENG) [Acceso el 9 de febrero de 2018]

Comisión Europea. (2015). Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento y del Consejo. Disponible en:

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32015L2366> [Acceso el 26 de mayo de 2018]

Comisión Europea. (2015). 2013 – Proceso de revisión. Disponible en:

[http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=es&reference=KEY\\_DATES](http://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=es&reference=KEY_DATES) [Acceso el 11 de mayo de 2018]

Congreso de los Diputados. (2003). Artículo 7 de la Constitución española de 1978.

Disponible en:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=7&tipo=2> [Acceso el 14 de abril de 2018]

Congreso de los Diputados. (2003). Artículo 9 de La Constitución española de 1978. Disponible en:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=9&tipo=2> [Acceso el 9 de marzo de 2018]

Congreso de los Diputados. (2003). Artículo 23 de La Constitución española de 1978. Disponible en:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=23&tipo=2> [Acceso el 9 de marzo de 2018]

Congreso de los Diputados. (2003). Artículo 129 de La Constitución española de 1978. Disponible en:

<http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=129&tipo=2> [Acceso el 7 de marzo de 2018]

Congreso de los Diputados. (1978). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG) núm. 44, de 5 de enero de 1978. España: Congreso de los Diputados. Disponible en:

[http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L0/CONG/BOCG/BOC\\_044.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L0/CONG/BOCG/BOC_044.PDF) [Acceso el 8 de abril de 2018]

Congreso de los Diputados. (1990). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). 12 de febrero de 1990. IV LEGISLATURA. Disponible en:

[http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L4/CONG/BOCG/D/D\\_023.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L4/CONG/BOCG/D/D_023.PDF) [Acceso el 8 de abril de 2018]

Congreso de los Diputados. (1993). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). 4 de febrero de 1993. IV LEGISLATURA. Disponible en:

[http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L4/CONG/BOCG/D/D\\_375.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L4/CONG/BOCG/D/D_375.PDF) [Acceso el 16 de abril de 2018]

Congreso de los Diputados. (2008). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). 22 de abril de 2008. Disponible en:

<https://goo.gl/wgTEGB> [Acceso el 22 de abril de 2018]

Congreso de los Diputados. (2011). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). 28 de octubre de 2011. Disponible en:

<https://goo.gl/a58NWj> [Acceso el 22 de abril de 2018]

Congreso de los Diputados. (2017). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG). XII LEGISLATURA. 19 de diciembre de 2017. Artículo 45, incluido en el «Título IV. Régimen de los lobistas y los lobbies». Disponible en:

[http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-33-4.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-33-4.PDF) [Acceso el 24 de abril de 2018]

Congreso de los Diputados. (2017). Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG).

Congreso de los Diputados. XII LEGISLATURA. 3 de marzo de 2017. Proposición de Reforma del Reglamento del Congreso. Disponible en:

[http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-96-1.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-96-1.PDF) [Acceso el 17 de abril de 2018]

Congreso de los Diputados. (1982). Reglamento del Congreso de los Diputados de 10 de febrero de 1982. Artículo 44. Disponible en:

[http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist\\_Normas/No\\_rm/reglam\\_congreso.pdf](http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Hist_Normas/No_rm/reglam_congreso.pdf) [Acceso el 17 de abril de 2018]

European Commission, Directorate-General for Migration and Home Affairs and co-ordinated by the Directorate-General for Communication. (2017).

Flash Eurobarometer 457 – TNS Political & Social. Brussels. European Union, 2017. [Acceso el 24 de mayo de 2018]

Gobierno de Navarra. (2012). Ley Foral 11/2012, de 21 de junio, de la Transparencia y del Gobierno Abierto. Disponible en:

<http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=26314#Ar.1> [Acceso el 23 de abril de 2018]

Jefatura del Estado. (2015). Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos. Artículo 8. Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2015-3441> [Acceso el 14 de marzo de 2018]

Jefatura del Estado. (1985). Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. Artículo 157. 2018, de Jefatura del Estado. Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-11672-consolidado.pdf> [Acceso el 16 de marzo de 2018]

Jefatura del Estado. (1996). Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Artículo 429. 2018, de Jefatura del Estado. Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444&p=20150428&tn=1#a429> [Acceso el 16 de marzo de 2018]

Jefatura del Estado. (2013). Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia. 2018, de Jefatura del Estado. Disponible en:

[https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-5940](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2013-5940) [Acceso el 22 de marzo de 2018]

Jefatura del Estado. (2006). Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado. Artículo 8. 2018, de Jefatura del Estado. Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-6473> [Acceso el 27 de marzo de 2018]

Jefatura del Estado. (2013). Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Artículo 6. 2018, de Jefatura del Estado. Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887> [Acceso el 27 de

marzo de 2018]

Jefatura del Estado. (2011). Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública. Artículo 45. 2018, de Jefatura del Estado. Disponible en:

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-15623> [Acceso el 4 de abril de 2018]

Parlamento de Navarra. (2016). Ley Foral de modificación de la Ley Foral 11/2012 de Transparencia y Gobierno Abierto. Disponible en:

<http://www.parlamentodenavarra.es/es/noticias/ley-foral-de-modificaci%C3%B3n-de-la-ley-foral-112012-de-transparencia-y-gobierno-abierto> [Acceso el 8 de abril de 2018]

Parlamento Europeo. (2014). Decisión del Parlamento Europeo, de 15 de abril de 2014, sobre la modificación del Acuerdo interinstitucional relativo al Registro de transparencia (2014/2010(ACI)). 2018, de Parlamento Europeo.

Disponible en:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2014-0376+0+DOC+XML+V0//ES> [Acceso el 12 de abril de 2018]

Parlamento Europeo. (2017). Proyecto de informe sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom)

n.º 1141/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2014, sobre el estatuto y la financiación de los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas. Bruselas: Parlamento Europeo. [Acceso el 15 de abril de 2018]

Parlamento Europeo. (2008). Resolución del Parlamento Europeo, de 8 de mayo de 2008, sobre el desarrollo del marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas. Disponible en:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2008-0197+0+DOC+XML+V0//es> [Acceso el 17 de abril de 2018]

Tribunal Supremo, Sala Primera de lo Civil. (2012). Sentencia nº 351/2012 de TS.

Disponible en:

[https://supremo.vlex.es/vid/-384623624?\\_ga=2.30019327.1967449855.1522588095-129055628.1522588095](https://supremo.vlex.es/vid/-384623624?_ga=2.30019327.1967449855.1522588095-129055628.1522588095) [Acceso el 4 de febrero de 2018]