

Ayuntamiento de Madrid
Área de Participación Ciudadana, Transparencia y Gobierno Abierto
Calle Alcalá 45
28014 Madrid

ASUNTO: Alegaciones al Borrador de Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid

Dña. [REDACTED], con DNI [REDACTED] actuando en nombre y representación en su condición de Presidenta de la Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales, y domicilio a efectos de notificaciones en C/ Cea Bermúdez 56, CP 28003 de Madrid, ante este VI comparece y como mejor procede en Derecho

DICE:

- Que la Asociación que representa es la principal asociación que aglutina y defiende a los profesionales dedicados a la representación de intereses frente a los poderes públicos
- Que el Ayuntamiento al que me dirijo ha sometido a consulta pública un Borrador de Ordenanza de Transparencia de la Ciudad de Madrid mediante el cual se crea y se regula el Registro de grupos de interés en el seno de dicha entidad local.

Que por cuanto antecede, siendo la asociación que represento, APRI y los profesionales que la integran un colectivo directamente afectado por dichas medidas, en su nombre procedo a realizar las siguientes

ALEGACIONES

Primera.- Consideraciones generales.

Como consideración preliminar, consideramos que la consulta pública sobre un texto tan relevante siempre es una buena noticia y constata el avance que ha habido en pocos años en la elaboración de normativa sobre transparencia en las instituciones públicas.

Como profesionales de las relaciones institucionales nos gustaría centrarnos tan solo en el **Capítulo VI**, que regula el denominado "Registro de *lobbies*" del Ayuntamiento de Madrid sobre el cual recomendamos modificar algunas de sus partes, que adelantamos a continuación.

Por otro lado, siendo la palabra *lobby* (en plural *lobbies*) un anglicismo si bien inevitable por el momento, desde la Asociación que represento proponemos al Ayuntamiento de Madrid, en línea con nuestra Propuesta de Regulación y con la denominación del Registro Europeo, que el Capítulo VI y en adelante el Registro que en su caso se establezca, se denomine "**Registro por la Transparencia y la Participación**" en lugar de ~~Registro de *lobbies*~~.

Segunda.- Sobre la conveniencia de crear Registros de representantes de intereses por las entidades locales.

APRI lleva desde el año 2007 defendiendo consistentemente que cualquier iniciativa dirigida a arrojar transparencia y conocimiento público sobre esta actividad es positiva y contribuye a mejorar la participación democrática de la sociedad civil en los asuntos que les afectan.

Asimismo, el establecimiento de Registros de Transparencia y Participación asegura que el conocimiento circule entre el sector privado y el público con el fin de elaborar las mejores políticas públicas posibles, en base a la información y el derecho de toda la sociedad civil y sus actores a participar en el proceso de toma de decisiones.

Sin embargo, vemos muy poco eficiente la multiplicación de registros individuales en cada ayuntamiento y, en ese sentido, sugerimos una ley estatal al respecto.

Por ello, recomendamos que el Ayuntamiento de Madrid para ser pionero en la aplicación de un registro de *lobbies* municipal, pida al gobierno del Estado o, en su defecto, a través la FEMP (Federación Española de Municipios y Provincias) un modelo único de registro valido para todos los ayuntamientos.

Tercera.- Preámbulo

Tal y como reconoce el Preámbulo del Borrador de Ordenanza (en adelante, BO) esta regulación sigue las pautas esenciales de la normativa comparada y de las pocas experiencias a nivel autonómico que existen hasta la fecha. También dice que la ordenanza se limita a una regulación mínima de los aspectos substantivos, remitiendo a una mayor concreción

de sus aspectos técnicos y auxiliares mediante instrucciones de la Junta de Gobierno de la Ciudad de Madrid.

Observamos que se ha tenido en cuenta el ejemplo de la Ley Catalana de Transparencia, que ya fue cuestionado por mi representada por incumplir el principio básico de la universalidad del Registro al establecer excepciones a la inscripción, así como por considerar la creación de Registros de Representantes de Interés a nivel local en dicha Comunidad Autónoma ([click](#))

Entendemos que se carece de experiencia en la aplicación de dicha norma, por lo que inspirarse en ella para incluir la creación de Registro de Interés en la Ciudad de Madrid puede ser precipitado en estos momentos.

Por último, al remitir la concreción de los aspectos técnicos y auxiliares a las instrucciones de la Junta de Gobierno se genera una importante incertidumbre para mi representada al no aclarar, por lo menos, los siguientes aspectos:

¿Es obligatoria la inscripción?

¿Se trata de un registro general que suponga una autorización para participar en cualquier proceso de toma de decisiones?

¿Constará públicamente en qué proceso participa cada lobista?

¿Se dará un número de inscripción?

Cuarta.- Sobre el artículo 32.2 BO

El tenor literal del **artículo 32.2** del Borrador dice:

2. Quedan excluidas de la inscripción en el Registro de lobbies aquellas personas cuya actividad se limite estrictamente a la prestación de asesoramiento jurídico o profesional vinculado a la defensa de intereses afectados por procedimientos administrativos, la actividad desarrollada en ejecución de una relación contractual vigente y las actividades realizadas por las administraciones corporativas en el marco de las funciones públicas que les atribuye el ordenamiento jurídico y las realizadas por los sindicatos de trabajadores, las organizaciones empresariales y ciudadanas en defensa y promoción de los intereses económicos y sociales por los cauces y en los procedimientos previstos en las normas.

Desde APRI defendemos que si se ha de crear un Registro de Representantes de Interés – o Registro por la Transparencia y Participación, como preferimos llamarlo - debe ser en función de lo que se hace, lobby, no en función de la profesión o procedencia de quién lo hace.

Por ello, con el fin de que sea eficaz y sirva para el fin para el que se crea, el Registro que en su caso establezca el Ayuntamiento de Madrid debe ser obligatorio para todos, sin exclusión de determinadas categorías profesionales. Por ello, sometemos a la consideración del Ayuntamiento la revisión del Art. 32 del borrador.

Entendemos que no está justificada la exclusión de sindicatos y organizaciones empresariales y ciudadanas de dicho registro, ya que precisamente su labor es hacer valer sus legítimos intereses en la normativa y las políticas públicas. Dispensarles de las obligaciones de publicidad que se exigen al resto de actores (*stakeholders*) puede acabar creando una desigualdad no justificable en los procesos de participación.

Pero quizás lo más grave es que se excluye además a las personas u organizaciones "*cuya actividad se limite estrictamente a la prestación de asesoramiento jurídico o profesional vinculado a la defensa de intereses afectados por procedimientos administrativos, la actividad desarrollada en ejecución de una relación contractual vigente*" es decir, se excluye a los abogados (defina procedimiento administrativo) o a la actividad (en general) desarrollada en ejecución de una relación contractual vigente.

Es decir, el Borrador consagra legalmente uno de los mayores problemas del mundo de las relaciones institucionales: *la de lobistas que se disfrazan de otra profesión para ocultar que están promocionando un interés particular.*

En definitiva, en nombre de APRI solicitamos al Ayuntamiento de Madrid la revisión o supresión de las excepciones contenidas en el artículo 32.2 del Borrador objeto de comentarios por las siguientes razones:

- La base de la defensa de intereses es la igualdad de condiciones: mismos derechos y mismas obligaciones para todos. Este artículo supone una quiebra de dicha igualdad.
- La exoneración a las organizaciones empresariales, sindicatos, abogados y demás "que tengan una relación contractual" supone situar a los lobistas en un plano de negatividad (los malos) ficticio, pues supone presuponer la mayor legitimidad de unos intereses sobre otros.
- Salvo en Cataluña, no existen excepciones allá donde se han creado Registros de lobistas.
- Las excepciones van a favorecer la tergiversación de la representación, en lugar de fomentar una participación transparente, ética y profesional.

Por todo lo anterior, la propuesta alternativa de mi representada a este artículo 32.2 es la siguiente:

2. Será obligatoria la inscripción de toda persona física o jurídica que acceda a cargos públicos municipales o al personal adscrito a la labor municipal con el objetivo de influir en la elaboración de Ordenanzas municipales.

Quinta.- Sobre la publicidad de la documentación (art. 34.2)

La participación de la sociedad civil en los asuntos públicos es tan necesaria como deseable.

El Parlamento Europeo afirmó, ya en el año 2008, en el Informe sobre el desarrollo del marco para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas, que:

“[Los grupos de interés] éstos desempeñan un papel esencial en el diálogo abierto y pluralista en que se basa un régimen democrático, y constituyen una importante fuente de información para los diputados en el marco del ejercicio de su mandato”.

Finalmente la OCDE, que dedica una gran parte de su esfuerzo a la lucha contra la corrupción, y a la concienciación de los Gobiernos de la importancia de reconocer y regular el lobby, ha afirmado que:

“Los esfuerzos que hacen los grupos de interés en influir en las decisiones de los gobiernos es un hecho común de las democracias modernas. Los lobistas pueden traer una incalculable información a los procesos de decisión pública”.

En conclusión, la sociedad civil alberga gran parte del conocimiento técnico y científico que la Ciudad de Madrid necesita para poder tomar decisiones con pleno conocimiento de causa. Esta información puede ser costosa de obtener, puede ser confidencial, o puede estar sometida a restricciones a su circulación por derechos de autor, protección de datos personales, etc.

Pues bien, el artículo 34.2 del Borrador dice así:

*2. De las reuniones y encuentros que mantengan con el Alcalde, los concejales y los titulares de órganos directivos, **así como de los documentos principales que sirvan de soporte para su celebración**, se dará publicidad a través de sus respectivas agendas.*

Por cuanto se ha dicho anteriormente, entendemos que la publicidad automática e indiscriminada de los documentos entregados en el contexto de las reuniones celebradas puede contravenir los derechos de los intervinientes y, lo que es peor, ir en menoscabo del interés de los decisores públicos de obtener información de interés científico, de calidad o actualizada.

Por ello, proponemos la siguiente redacción del Art. 34.2:

2. De las reuniones y encuentros que mantengan con el Alcalde, los concejales y los titulares de órganos directivos se dará publicidad a través de sus respectivas agendas.

Sexta.- Sobre las obligaciones de los lobbies (art. 35 BO).

Reiteramos lo dicho en nuestra Alegación precedente en relación con la **Letra a)** del artículo 35, por entender que vulnera el principio de confidencialidad de la información empresarial, tan respetable como el de transparencia.

Respecto al resto de las obligaciones, no podemos más que apoyarlas toda vez que son en gran parte coincidentes con el Código de Conducta de APRI, aprobado en 2011, y de obligatorio cumplimiento para todos los miembros de la Asociación, lo que supone un elemento claramente diferenciador de los miembros de la asociación.

Séptima.- Sobre los derechos de los lobbies.

Entendemos que el supuesto derecho a mantener reuniones que reconoce el artículo 36 del BO ya está reconocido y por tanto no es un derecho que conceda la Ordenanza.

Desde APRI proponemos al Ayuntamiento buscar fórmulas mediante las cuales se incentive de manera positiva la participación de la sociedad en los asuntos públicos. Algunas de estas fórmulas que funcionan con éxito por ejemplo en el Parlamento Europeo es la utilización de los espacios públicos para reuniones o eventos que sean de interés de la actividad parlamentaria, el acceso de los representantes de intereses registrados a dependencias del Ayuntamiento (cafeterías etc.), implementación de sistemas electrónicos que permitan el acceso a información necesaria para llevar a cabo nuestro trabajo: agendas de trabajo, planes normativos, recepción de borradores por correo electrónico, etc.

Por cuanto antecede, AL ÁREA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, TRANSPARENCIA Y GOBIERNO ABIERTO DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID

SOLICITO:

Que habiendo presentado este escrito en tiempo y forma, tenga por realizadas las manifestaciones contenidas en el mismo, se sirva admitirlo y unirlo al expediente de referencia, y, en consecuencia, proceda a la revisión del Borrador de Ordenanza de

Transparencia de la Ciudad de Madrid en los términos interesados, todo ello con cuanto más en Derecho proceda.

En Madrid, a 29 de febrero de 2016



Presidenta

Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales