

**PARTICIPACIÓN DE LA ASOCIACIÓN DE PROFESIONALES DE LAS RELACIONES INSTITUCIONALES (APRI)  
EN LA CONSULTA PÚBLICA PREVIA A LA ELABORACIÓN DEL  
V PLAN DE GOBIERNO ABIERTO**

**En Madrid, 27 de marzo de 2024**

Desde la [Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales \(APRI\)](#), valoramos positivamente la hoja de ruta V Plan de Gobierno Abierto, que se centra en 10 compromisos para promover un Gobierno Abierto en las Administraciones Públicas. En este contexto, **nos complace presentar diversas propuestas destinadas a enriquecer y fortalecer este plan, con el fin de impulsar un gobierno abierto que fomente la transparencia y participación ciudadana en la toma de decisiones gubernamentales.** Nuestro objetivo último es mejorar la calidad democrática y el servicio público, contribuyendo así a una sociedad más justa, equitativa y transparente.

**APORTACIONES GENERALES**

Durante más de una década, la Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales (APRI) ha trabajado arduamente en la promoción de una regulación que establezca pautas claras y transparentes para las interacciones entre los grupos de interés y los responsables públicos en el contexto de la participación ciudadana. Esta labor se basa en **el reconocimiento de la legitimidad y la importancia de la participación de la sociedad civil en los asuntos públicos, un derecho consagrado en la Constitución española.**

La participación ciudadana es un elemento fundamental de la democracia y una herramienta vital para garantizar que las decisiones gubernamentales reflejen verdaderamente las necesidades y preocupaciones de la sociedad, ya sean sociales o económicas. Sin embargo, **para que esta participación sea efectiva y contribuya positivamente al proceso democrático, es imprescindible que esté respaldada por normativas y principios transparentes que salvaguarden la integridad del sistema.**

En este contexto, **resulta cada vez más urgente establecer un marco normativo que asegure la transparencia, la ética y la integridad en las interacciones entre la sociedad civil y los responsables públicos, ya sean personas físicas o jurídicas, y persigan objetivos sociales o económicos.** Esta necesidad no solo tiene como objetivo promover la rendición de cuentas y la buena gobernanza, sino también mejorar la toma de decisiones públicas y fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas y en el proceso democrático en su totalidad.

Según revela el último [informe de la OECD sobre integridad y anticorrupción](#) en términos de regulación de las interacciones entre los responsables públicos y los grupos de interés, España suspende, pues solo ha introducido en su normativa el 25% de los criterios que recomienda la OCDE y, en la práctica, no está forzando su cumplimiento. En los países de la organización, en promedio, uno de cada tres de estos criterios se está aplicando de forma efectiva.

Entre las herramientas principales para aumentar la transparencia de la participación ciudadana, se encuentra un registro público de transparencia de los grupos de interés. En la última década, el número de países de la OCDE con registros ha aumentado, con 17 países que ahora tienen un registro de transparencia disponible públicamente. España, lamentablemente ese encuentra entre los países de la OCDE que no tiene registro.

Además de los registros de transparencia, existen otras herramientas que pueden brindar claridad sobre quiénes están dando forma al proceso de formulación de políticas, como las agendas públicas abiertas y los registros de propiedad beneficiaria. Estas medidas son fundamentales para comprender quién ejerce influencia en la toma de decisiones políticas. A pesar de representar avances positivos, la adopción generalizada de estas medidas sigue siendo limitada, como señala la Recomendación de la OCDE sobre Transparencia e Integridad en el Lobbying.

Por tanto, desde APRI se insta a que este tema se aborde como una prioridad en el V Plan de Gobierno Abierto. Aunque el Anteproyecto de Ley de Transparencia e Integridad en las Actividades de los Grupos de Interés, que se preparó durante la legislatura pasada, representó un paso significativo, lamentablemente perdió impulso debido a la falta de voluntad política para priorizarlo y llevarlo a cabo antes de las elecciones. **En esta ocasión, no solo es importante volver incluirlo en el V Plan de Gobierno Abierto, sino convertirlo en una prioridad desarrollando medidas como las que a continuación detallamos para los distintos ejes del V Plan de Gobierno Abierto, todas ellas en línea con las recomendaciones de la OCDE sobre transparencia e integridad pública, así como las recomendaciones de otros organismos como el GRECO (Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa).** El objetivo es posicionar a España como una de las democracias más abiertas y avanzadas de nuestro entorno.

#### **COMPROMISO 1: PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

- 1. Trabajar en colaboración con instituciones europeas y otros países para compartir buenas prácticas y promover estándares de transparencia en la participación ciudadana a nivel europeo. Esto puede ayudar a impulsar iniciativas conjuntas para fortalecer la democracia participativa a través de un diálogo abierto y transparente en toda la Unión Europea.**

A nivel Europeo el Tratado de Lisboa, que entró en 2009, refuerza el principio de participación ciudadana en la Unión Europea. En particular, establece disposiciones para promover la democracia participativa y la ciudadanía activa a través de un diálogo abierto y transparente. Esto implica consultar a las partes interesadas y a los ciudadanos en la elaboración de políticas. Sin ir muy lejos, en Bruselas las instituciones de la UE realizan procesos participativos y transparentes para cualquier reforma legislativa y disponen de una regulación para la transparencia de los grupos de interés.

A través de la colaboración internacional, los países miembros de la UE pueden compartir experiencias y lecciones aprendidas en materia de participación ciudadana. Esto incluye identificar y difundir las mejores prácticas en consultas públicas, involucramiento de la sociedad civil, y mecanismos de participación digital o funcionamiento de los registros de transparencia entre otros.

Trabajar en conjunto permite establecer directrices comunes sobre cómo fomentar y promover la participación ciudadana en diferentes ámbitos, como la elaboración de políticas, la toma de decisiones locales y regionales, y la implementación de proyectos de desarrollo sostenible. Estas directrices pueden servir como marco de referencia para los países miembros y facilitar la adopción de prácticas más inclusivas y transparentes.

2. **Ofrecer programas de capacitación y formación para funcionarios públicos sobre cómo involucrar de manera efectiva a la sociedad civil y a los grupos de interés en los procesos de toma de decisiones. Esto puede ayudar a superar posibles reticencias o malentendidos sobre la participación ciudadana.**

Los profesionales de los asuntos públicos y el lobby recuerdan la obligación constitucional de los poderes públicos de facilitar la participación en la vida pública y política de todos los ciudadanos y organizaciones con intereses económicos o sociales, promoviendo la igualdad de condiciones y eliminando barreras en el acceso. Lamentablemente en las últimas semanas hemos visto como determinados altos cargos manifestaban públicamente que rechazaban reunirse con organizaciones, grupos de interés alegando la necesidad de preservar la independencia del sector público. Creemos que este tipo de afirmaciones contravienen el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos y en la vida política, económica, cultural y social, ya sea directamente o a través de representantes, promoviendo así la democracia participativa y la obligación de los poderes públicos de promover esta participación. Es por ello, que creemos que es importante, **promover una cultura de participación pública no solo entre la sociedad civil sino también en el sector públicos.**

Desde APRI siempre hemos defendido que las reuniones entre el sector público no comprometen la independencia en la formulación de políticas públicas; por el contrario, promueven un proceso más inclusivo y democrático y aporta más información de cara a la toma de decisiones.

Creemos que es **importante promover la responsabilidad constitucional de los poderes públicos de fomentar y facilitar la participación de todos los ciudadanos y organizaciones con intereses económicos o sociales, en la vida pública y política**, garantizando la igualdad de condiciones y eliminando barreras al acceso a las instituciones públicas.

El derecho de participación es un pilar fundamental de cualquier democracia, ya que garantiza la legitimidad y la efectividad de las políticas públicas. Todos los actores, ya sean ciudadanos, organizaciones de la sociedad civil, empresas u ONGs, deben tener igualdad de acceso y oportunidades para contribuir en la toma de decisiones relacionadas con los asuntos de interés público.

Limitar la participación a los grupos de interés no solo va en contra de múltiples leyes y directrices europeas de participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de políticas públicas, sino que también vulnera los principios constitucionales de participación ciudadana recogidos en el artículo 23 y 9.2 de la Constitución Española, que establece el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos y en la vida política, económica, cultural y social, ya sea directamente o a través de representantes, promoviendo así la democracia participativa.

Es por ello que, para promover esta democracia participativa, creemos que es importante **ofrecer programas de capacitación y formación para funcionarios públicos sobre cómo involucrar de manera efectiva a la sociedad civil y a los grupos de interés en los procesos de toma de decisiones**. Estos programas pueden ayudar a promover la comprensión, fomentar habilidades, sensibilizar sobre la importancia de la participación ciudadana, identificar barreras y desafíos, y promover la colaboración y el trabajo en red entre diferentes actores ética y transparente. Esto puede ayudar a construir relaciones de confianza, facilitar el intercambio de información y conocimientos, y promover la co-creación de políticas y programas que reflejen las necesidades y aspiraciones de la sociedad en su conjunto. Además, pueden ayudar a sensibilizar a los funcionarios sobre los beneficios de la participación ciudadana, como la legitimidad, la transparencia, la rendición de cuentas y la calidad de las decisiones.

3. **Organizar campañas de concientización dirigidas a los ciudadanos y a los propios funcionarios públicos sobre la importancia de la transparencia e integridad en la participación ciudadana en la vida política y pública. Esto puede incluir la difusión de información a través de medios de comunicación, redes sociales y eventos públicos.**

La participación ciudadana es un pilar fundamental de la democracia. Al informar a los ciudadanos y a los funcionarios públicos sobre la importancia de participar activamente en los procesos políticos y públicos, se fortalece la base democrática de la sociedad.

**Las campañas de concientización pueden empoderar a los ciudadanos al proporcionarles información sobre sus derechos y responsabilidades en la vida política y pública.** Esto les permite tomar decisiones informadas y participar de manera más activa en la toma de decisiones que afectan sus vidas.

Al aumentar la conciencia sobre la importancia de la participación ciudadana, se promueve la transparencia en los procesos políticos y públicos. Los funcionarios públicos son más propensos a rendir cuentas cuando saben que los ciudadanos están atentos y participando en dichos procesos.

La participación ciudadana activa, además, puede ayudar a proporcionar una mayor supervisión y escrutinio de las acciones de los funcionarios públicos.

## **COMPROMISO 2: TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN**

4. **Reforzar las competencias del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para el control y supervisión de la transparencia de la participación ciudadana y el gobierno abierto**

Proponemos fortalecer las competencias del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno para supervisar la transparencia en la participación ciudadana y las relaciones entre la sociedad civil y los poderes públicos. Para lograrlo, es necesario dotar al Consejo de una unidad de apoyo jurídico, técnico y administrativo, así como los recursos necesarios para su correcto funcionamiento. Consideramos que el Consejo debería encargarse de controlar y supervisar la participación pública, aunque reconocemos la existencia de otros organismos especializados en transparencia que podrían asumir esta función. Para ello, es crucial que el Consejo sea independiente, tanto funcional como administrativamente. Por lo que proponemos ampliar sus competencias y recursos para garantizar su eficacia, incluyendo la supervisión activa del cumplimiento de las normativas en los procesos de participación ciudadana, revisiones periódicas de prácticas participativas y establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas, como la presentación de un informe de actividad al Congreso de los Diputados con carácter anual. Estos esfuerzos contribuirán a promover una mayor transparencia y mejorar la calidad democrática en nuestra sociedad.

## **COMPROMISO 3: INTEGRIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS**

5. **Propuesta de Regulación equilibrada de transparencia de las relaciones entre los poderes públicos y los grupos de interés para ambas partes**

Desde APRI, abogamos por una regulación equilibrada que asegure la transparencia en las relaciones entre el sector público y los grupos de interés. Para lograr este objetivo, es fundamental que los derechos y obligaciones de ambas partes estén claramente definidas y delimitadas con sanciones e infracciones en una norma de rango de ley.

Una regulación sólida promoverá la transparencia, la rendición de cuentas y el respeto al Estado de Derecho en las relaciones entre el sector público y la sociedad. En última instancia, contribuirá a fortalecer la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas y en el funcionamiento democrático del sistema.

Para regular estas relaciones de manera eficaz y útil, los proyectos normativos asociados no pueden aislarse de las políticas públicas de Transparencia y Participación.

El principal objetivo de cualquier regulación de los grupos de interés ha de ser triple:

- Que la sociedad civil organizada pueda acceder a los representantes y responsables de Políticas Públicas en igualdad de condiciones.
- Que el acceso a dichos representantes y/o responsables se normalice desde la transparencia y el derecho de participación ciudadana, en beneficio de la sociedad y con conocimiento experto.
- Que la aportación informada e informativa de los GI en las Políticas Públicas enriquezcan la representación de los responsables públicos en materias de interés social.

#### **6. Propuesta para una regulación de los conflictos de interés en el sector público**

La regulación del conflicto de interés en el sector público es fundamental para garantizar la transparencia y la integridad en la toma de decisiones. En APRI, abogamos por una regulación equilibrada que proteja tanto el interés público como el privado, sin comprometer el desarrollo profesional de los individuos. Reconocemos que el conflicto de interés puede surgir en ambas direcciones, lo que se conoce como "puertas giratorias".

Actualmente, la regulación se centra principalmente en el movimiento del sector público al privado, dejando de lado el movimiento inverso. Para abordar esta situación, proponemos integrar en el criterio de idoneidad para el nombramiento de altos cargos la condición de no haber participado en actividades de defensa de intereses privados relacionados con responsabilidades públicas durante un período de enfriamiento suficiente, tanto al ingresar como al salir del sector público.

APRI sugiere que este período de enfriamiento sea de dos años, lo que garantizará un entorno más transparente y ético en el servicio público y privado. Esta medida fortalecerá la confianza en las instituciones y en los profesionales que las sirven, contribuyendo así a una mejor calidad democrática.

#### **7. Desarrollo de una plataforma centralizada donde se pueda acceder a información relevante sobre los procesos de participación pública, las acciones y decisiones de las instituciones públicas, así como información sobre la participación de grupos de interés en el proceso político.**

La creación de este portal permitiría un acceso más fácil y transparente a la información sobre quiénes son los actores involucrados en el proceso de toma de decisiones y cuáles son sus

intereses. Esto proporcionaría a los ciudadanos, medios de comunicación y funcionarios públicos una visión clara y completa de las influencias externas en el ámbito político y gubernamental.

Además, al tener un registro centralizado, se facilitaría la supervisión y el control de las actividades de los grupos de interés, lo que ayudaría a prevenir posibles conflictos de interés y prácticas poco éticas. Asimismo, este portal podría incluir mecanismos para que los ciudadanos puedan presentar quejas o denuncias sobre posibles irregularidades en las actividades de estos grupos.

El Parlamento Europeo, junto con el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, por ejemplo, se ha comprometido a promover la transparencia y la ética en relación con las actividades de los grupos de interés. Utilizan un registro común de transparencia para supervisar las actividades de los representantes de intereses.

Es importante destacar que, aunque se promueva una plataforma centralizada a nivel nacional, se reconoce la autonomía de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales para establecer sus propios registros según sus necesidades específicas y las características de sus respectivas jurisdicciones. Esto garantizaría una adaptación adecuada a las realidades y particularidades regionales.

**8. Publicidad activa de las actuaciones de los responsables públicos con los grupos de interés, especialmente de las reuniones y audiencias celebradas con responsables públicos y de las comunicaciones, los informes y otras contribuciones de los organismos o instituciones que estén relacionados las iniciativas correspondientes.**

Para asegurar la transparencia y evitar los conflictos de intereses en la participación pública, es necesario abordar instrumento que garanticen la transparencia en la interrelación entre los ciudadanos y las Administraciones Públicas como la huella en la actuación pública y las agendas abiertas.

La huella de la actuación pública fomenta el conocimiento del contenido de una iniciativa pública y la participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, derecho previsto y garantizado por la Constitución Española y por los Tratados Europeos. Para ello, las Administraciones públicas deberán hacer pública de forma constante y actualizada la huella legislativa que describa los cambios que ha seguido la iniciativa pública y las agendas de aquellos responsables públicos que participan en la elaboración de normativa o de iniciativas públicas.

Otra de las principales herramientas para la transparencia es la publicidad de la agenda de aquellos responsables públicos que participan en la elaboración de normativa o de iniciativas públicas, en especial para el ejercicio de la acción de los representantes de intereses. La aplicación de criterios de transparencia de la agenda debe ser homogéneos para todos los actores para evitar la discriminación entre unos colectivos u otros. Además, también es importante discernir entre el ámbito público y el particular o privado de los responsables públicos, la transparencia en el ejercicio de la actividad de los mismos, ya sean electos o nombrados, debe tener límites que permitan la necesaria confidencialidad derivada de la protección de su intimidad.

Por otro lado, la incorporación de un procedimiento de huella de la actuación pública desde el primer borrador hasta la aprobación definitiva de una norma o de cualquier otra actuación de carácter público, se convierte en otra medida de fomento de la transparencia. La huella de la

actuación pública es una oportunidad para mejorar el desarrollo e implantación de iniciativas públicas y para hacer más transparentes las relaciones entre los representantes de intereses y el decisor público, facilitando la comprensión de las decisiones tomadas a través de la construcción de cada fase e intervención que acompaña la iniciativa hacia su aprobación definitiva. Adicionalmente, el hecho de que el órgano decisor conozca distintos puntos de vista y que tome en consideración las diversas consecuencias que su decisión puede tener, ayudará indudablemente a mejorar la efectividad de las actuaciones públicas. Además, la huella de la actuación pública fomenta el conocimiento del contenido de una iniciativa pública y la participación de la ciudadanía en el proceso de toma de decisiones, derecho previsto y garantizado por la Constitución Española y por los Tratados Europeos.

#### COMPROMISO 4: ESPACIO CÍVICO

**9. Fomentar la educación cívica en las escuelas y la sociedad en general para aumentar la conciencia sobre los derechos, responsabilidades y procesos democráticos.**

Incorporar la educación cívica como parte integral del currículo escolar desde una edad temprana, abordando temas como la importancia de la participación en la vida democrática. Esto ayudaría a empoderar a los ciudadanos y fortalecer su capacidad para participar de manera informada y activa en la vida política y social.

Establecer programas extracurriculares, clubes y actividades que fomenten el aprendizaje práctico sobre la ciudadanía y la democracia. Esto puede incluir simulaciones de elecciones, debates, proyectos de servicio comunitario y visitas a instituciones gubernamentales.

#### COMPROMISO 5: ADMINISTRACIÓN ABIERTA

Sin comentarios.

#### COMPROMISO 6: GOBERNANZA DIGITAL

**10. Se impulsarán procedimientos de participación y colaboración transparente en la vida pública a través de instrumentos o mecanismos adecuados que garanticen la interrelación entre los ciudadanos y las Administraciones Públicas. Para ello, se promoverán entornos digitales que contribuyan a un derecho de acceso efectivo a la información pública, la transparencia, la rendición de cuentas, así como a la propuesta, e implicación de las personas en las actuaciones de las Administraciones públicas en sus respectivos ámbitos competenciales, de acuerdo con la Constitución.**

La promoción de procedimientos transparentes de participación y colaboración en la vida pública es esencial para fortalecer la democracia y el gobierno abierto. Esto implica utilizar herramientas y mecanismos adecuados que faciliten la interacción entre los ciudadanos y las Administraciones Públicas como la publicación de agendas de los responsables públicos, el desarrollo de la huella normativa o el registro de transparencia de los grupos de interés. Se buscará especialmente fomentar entornos digitales que garanticen el acceso a la información pública, la transparencia y la rendición de cuentas. Además, se incentivará la participación activa de las personas en las

decisiones y acciones de las Administraciones Públicas dentro de sus respectivas competencias, todo ello en consonancia con los principios establecidos en la Constitución.

#### COMPROMISO 7: APERTURA FISCAL

Sin comentarios.

#### COMPROMISO 8: DERECHO A LA INFORMACIÓN VERAZ

Sin comentarios.

#### COMPROMISO 9: PROMOCIÓN DEL GOBIERNO ABIERTO

##### **11. Establecer mecanismos de monitoreo y evaluación robustos es fundamental para garantizar el éxito de un Plan de Gobierno Abierto**

Establecer mecanismos de monitoreo y evaluación es fundamental para garantizar el cumplimiento efectivo de los compromisos en un Plan de Gobierno Abierto. Algunas acciones clave incluyen definir indicadores, implementar un sistema de seguimiento continuo, realizar evaluaciones periódicas, identificar áreas de mejora y fomentar un aprendizaje continuo. Estos procesos ayudan a ajustar estrategias y asegurar que se logren los objetivos de transparencia y participación ciudadana.

#### COMPROMISO 10: ESTADO ABIERTO

Sin comentarios.

##### **Para más información:**

[Propuesta de APRI de regulación de la transparencia en la defensa de intereses ante los poderes públicos \(abril 2020\).](#)

#### Sobre APRI

La Asociación de Profesionales de las Relaciones Institucionales (APRI) juega un papel crucial en la representación de los lobistas profesionales y otras entidades relacionadas con las Relaciones Institucionales y Asuntos Públicos en España. Fundada en 2008 para abordar la falta de representación y asociacionismo en este campo, APRI es una asociación nacional sin fines de lucro ni afiliación política, que acoge a individuos y organizaciones dedicadas a las relaciones institucionales o lobby, entendido como la función de trasladar intereses legítimos a las administraciones públicas.

Desde su establecimiento, APRI ha reconocido la importancia de la transparencia en el ejercicio de esta profesión. Dado el impacto en la vida pública del trabajo de un lobista, APRI ha promovido la autorregulación del sector mediante la creación de un Código de Conducta interno, firmado por todos sus



socios. Además, ha propuesto la regulación de la profesión a través de una detallada Propuesta para la creación de un registro de grupos de interés ante las principales instituciones públicas.

Es relevante destacar que APRI también es el fundador y miembro de la Plataforma Europea de Asuntos Públicos (Public Affairs Community of Europe - PACE), una organización creada en 2018 que reúne a todas las organizaciones nacionales de profesionales de asuntos públicos en Europa. Esta plataforma está comprometida con el desarrollo de procedimientos más transparentes en la adopción de políticas públicas en toda Europa.

En el contexto de la importancia de la participación pública, APRI reconoce que la transparencia y la regulación ética en las relaciones con las administraciones públicas son fundamentales para fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones democráticas. La participación pública es un elemento esencial para garantizar una gobernanza efectiva y una toma de decisiones informada y representativa. En este sentido, APRI se compromete a tener como misión promover prácticas transparentes y éticas que fomenten la participación activa de la sociedad civil en los procesos de toma de decisiones.

Una de las principales acciones de APRI es la promoción de la transparencia y la rendición de cuentas en todas las etapas de los procesos de toma de decisiones. Esto incluye el impulso de políticas y regulaciones que garanticen el acceso a la información pública y la divulgación transparente de las acciones de las instituciones públicas y los grupos de interés y la gestión de conflictos de interés.