



Bruselas, 12 de junio de 2024  
(OR. en)

10805/24

---

---

**Expediente interinstitucional:  
2023/0463(COD)**

---

---

AG 119  
JAI 965  
FREMP 289  
DISINFO 89  
HYBRID 96  
MI 581  
DATAPROTECT 236  
AUDIO 70  
CONSOM 213  
TELECOM 206  
CODEC 1453

#### **NOTA**

---

De:	Secretaría General del Consejo
A:	Consejo
N.º doc. prec.:	16889/23 +ADD1, 10266/24
Asunto:	Propuesta de Directiva relativa a la transparencia en la representación de intereses en nombre de terceros países - Debate de orientación

---

## **I. INTRODUCCIÓN**

1. El 12 de diciembre de 2023, la Comisión adoptó el paquete de «defensa de la democracia», que consta de:
  - i. una Comunicación de la Comisión sobre la Defensa de la Democracia<sup>1</sup>;
  - ii. una propuesta de nueva Directiva relativa a la transparencia en la representación de intereses de terceros países<sup>2</sup> (en lo sucesivo, «la propuesta de Directiva»);
  - iii. una propuesta de Reglamento por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.º 1024/2012 y (UE) 2018/1724<sup>3</sup>, que acompaña a la propuesta de Directiva;

---

<sup>1</sup> 16935/23 + ADD 1.

<sup>2</sup> 16889/23 + ADD 1 + ADD 2.

- iv. una evaluación de impacto<sup>4</sup> que acompaña a las dos propuestas legislativas mencionadas en los incisos ii) y iii);
  - v. una Recomendación de la Comisión sobre procesos electorales inclusivos y resilientes en la Unión y con vistas a reforzar el carácter europeo y el desarrollo eficiente de las elecciones al Parlamento Europeo<sup>5</sup>;
  - vi. una Recomendación de la Comisión sobre la promoción del compromiso y la participación efectiva de los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de elaboración de políticas públicas<sup>6</sup>.
2. En el Parlamento Europeo, la Comisión de Mercado Interior y Protección del Consumidor (IMCO) es la comisión competente para el fondo. El ponente designado es Pablo ARIAS ECHEVERRIA (PPE, España). Los trabajos en el Parlamento Europeo siguen su curso.
3. El Comité Económico y Social Europeo aprobó su dictamen<sup>7</sup> el 24 de abril de 2024.
4. El 8 de febrero de 2024, el Comité de Representantes Permanentes (2.<sup>a</sup> parte) llegó a un acuerdo sobre la consulta facultativa<sup>8</sup> del Comité de las Regiones. El Comité de las Regiones aprobó su dictamen<sup>9</sup> el 17 de abril de 2024.

---

<sup>3</sup> 17076/23.

<sup>4</sup> 16889/23 + ADD 3 + ADD 4; 17076/23 ADD 1 + ADD 2.

<sup>5</sup> 7434/24.

<sup>6</sup> 7433/24.

<sup>7</sup> 9738/24.

<sup>8</sup> 6003/24.

<sup>9</sup> 10327/24.

## II. TRABAJOS EN EL CONSEJO

5. La Comisión presentó los principales elementos del paquete, incluidas la propuesta de Directiva y la correspondiente evaluación de impacto, en la reunión del Grupo «Asuntos Generales» del 9 de enero de 2024, y las dos Recomendaciones de la Comisión, en la reunión de dicho Grupo del 11 de enero pasado.
6. Los ministros mantuvieron un debate de orientación sobre el paquete de «defensa de la democracia», que incluía la propuesta de Directiva, en la sesión del Consejo de Asuntos Generales del 29 de enero a partir de un documento oficioso de la Presidencia<sup>10</sup>.
7. Sobre esta base, el Grupo «Asuntos Generales» completó un primer examen de la propuesta de Directiva, con un intercambio sobre los aspectos prácticos de la dicha Directiva y el Registro de transparencia de la UE. Algunas delegaciones también compartieron información sobre su legislación y registros nacionales actuales y futuros.
8. A partir de los debates mantenidos en el Grupo «Asuntos Generales» y de las consultas informales, la Presidencia señaló las siguientes cuestiones políticas clave, que se remitieron al Comité de Representantes Permanentes (Coreper) para que proporcionara orientación sobre los futuros trabajos:
  - i. ámbito de aplicación y objetivos;
  - ii. nivel de armonización; y
  - iii. registros.
9. El Servicio Jurídico del Consejo emitió, el 25 de abril de 2024, un dictamen escrito<sup>11</sup> sobre la base jurídica de la propuesta.

---

<sup>10</sup> 5428/24.

<sup>11</sup> 9328/24.

### III. ESTADO DE LOS TRABAJOS

10. El Coreper debatió las cuestiones políticas clave mencionadas en el apartado 8 en su reunión del 29 de mayo de 2024 a partir de una nota<sup>12</sup> en la que se determinaban los ámbitos clave que requieren orientación para futuros trabajos y las cuestiones que deben tratarse.
11. Sobre esta base, la Presidencia extrajo las siguientes conclusiones operativas para orientar los futuros trabajos sobre las tres cuestiones políticas clave señaladas en el anterior apartado 8.
12. Sobre el ámbito de aplicación y los objetivos:
  - i. El artículo 114 del TFUE proporciona la base jurídica adecuada para la propuesta de Directiva.
  - ii. Por lo tanto, debe mantenerse el vínculo con las actividades económicas y la propuesta de Directiva debe aplicarse a las actividades de representación de intereses que abarquen los servicios de representación de intereses y las actividades de representación de intereses *«que estén vinculadas o sustituyan a actividades de naturaleza económica y, por tanto, sean comparables a los servicios de representación de intereses»* (artículo 3, apartado 1, letra b), de la propuesta de Directiva).
  - iii. La propuesta de Directiva debe abarcar las entidades que realicen actividades de representación de intereses en nombre de terceros países.
  - iv. Las definiciones deben ser claras y basarse en criterios objetivos. La definición de «actividades de representación de intereses» debe vincularse a las comunicaciones directas (orales y escritas) con funcionarios o autoridades públicas.

---

<sup>12</sup> 10226/24.

13. Sobre el nivel de armonización:
- i. Debe introducirse una mayor flexibilidad en varias disposiciones de la propuesta de Directiva para atender las circunstancias y enfoques nacionales específicos y para permitir medidas nacionales más estrictas cuando se desee, también respecto a las disposiciones sobre las autoridades competentes y de control, así como sobre sanciones.
  - ii. Se reconoce que algunas disposiciones pueden requerir un nivel adecuado de armonización para garantizar la aplicación eficaz y fluida de la propuesta de Directiva. Dicha armonización también debe abarcar algunos elementos de los registros nacionales, como la información facilitada y la cooperación transfronteriza.
14. Sobre registros:
- i. Los registros deben administrarse a nivel nacional, eventualmente basarse en una arquitectura común, y estar conectados a través de un portal a escala de la UE.
  - ii. Si bien esta funcionalidad requiere cierto nivel de armonización, los Estados miembros deben contar con la posibilidad de recabar información adicional, si lo consideran necesario.
15. Además, la Presidencia observó que el riesgo de injerencia extranjera en nuestros procesos democráticos sigue siendo un claro motivo de preocupación para todas las delegaciones. Si bien todas las delegaciones están de acuerdo en que la propuesta de Directiva puede contribuir a afrontar este riesgo, se ha manifestado también preocupación en cuanto a los riesgos de estigmatización de la sociedad civil y sobre el efecto que la propuesta de Directiva pueda tener en determinadas libertades fundamentales, en particular la libertad de expresión y de asociación.

#### IV. CONCLUSIONES

16. En vista de lo anterior, se ruega a los ministros que celebren un debate de orientación en la sesión del Consejo de Asuntos Generales del 25 de junio, a partir del documento de reflexión de la Presidencia que figura en el anexo de la presente nota, y aborden las cuestiones que en él se especifican.
-

**Propuesta de Directiva relativa a la transparencia en la representación de intereses en nombre de terceros países**

**Sesión del Consejo de Asuntos Generales del 25 de junio de 2024**

Documento de reflexión de la Presidencia

**Contexto**

El riesgo de injerencias extranjeras en los procesos de elaboración de políticas públicas es una preocupación creciente para todos los Estados miembros. En los últimos años, la UE ha desarrollado una amplia variedad de herramientas para tratar y atajar las injerencias extranjeras. Como parte de esta labor, es importante desarrollar ahora un enfoque europeo, coherente con los valores de la UE, en lo que respecta a la representación de intereses en nombre de terceros países.

El principal objetivo de la propuesta de Directiva es contribuir al buen funcionamiento del mercado interior de las actividades de representación de intereses realizadas en nombre de terceros países, respetando plenamente los derechos fundamentales y los principios, valores y libertades democráticos. Propone que se logre estableciendo requisitos de transparencia y rendición de cuentas aplicables a las entidades que realicen actividades de representación de intereses en nombre de terceros países únicamente. En otras palabras, estos requisitos no se aplican a las entidades que reciban ayuda financiera de terceros países para una finalidad que no esté relacionada con actividades de representación de intereses.

Además, la propuesta de Directiva se centra en la transparencia y no pretende etiquetar negativamente actividades de entidades específicas (estigmatización) ni limitar el espacio cívico o la libertad de expresión y de asociación. Además, no prohíbe ningún tipo de actividad, ni exige transparencia de la financiación extranjera que no esté relacionada con actividades de representación de intereses.

Sin embargo, a pesar de las salvaguardias recogidas en la propuesta de Directiva, sigue habiendo preocupación por los posibles riesgos no deseados de estigmatización de entidades, incluidas las organizaciones de la sociedad civil (OSC), y las posibles limitaciones a la libertad de expresión y de asociación que podrían derivarse de su aplicación.

Por consiguiente, si bien la transparencia y la rendición de cuentas son objetivos legítimos para atender las preocupaciones relacionadas con la democracia en el entorno geopolítico actual, cualquier medio para alcanzar estos objetivos debe ser a la vez eficaz y propicio para promover el espacio cívico.

## **Preguntas para los ministros**

En cuanto a los ámbitos clave de la propuesta de Directiva que requieren más orientación, parece posible llegar a conclusiones operativas sobre el ámbito de aplicación y los objetivos, el nivel de armonización y los registros.

Al mismo tiempo, es fundamental que las medidas de la UE sean proporcionadas y encuentren el equilibrio adecuado entre los requisitos de transparencia y rendición de cuentas, por una parte, y la salvaguardia de la libertad de expresión y de asociación, por otra. También deben establecerse salvaguardias suficientes para garantizar la protección de estas libertades y evitar la estigmatización de las entidades que entran en su ámbito de aplicación.

En vista de todo lo anterior y de las conclusiones operativas presentadas en la parte III de la nota, se ruega a los ministros que respondan a las siguientes preguntas:

- 1. ¿Está de acuerdo en que las conclusiones operativas expuestas en los apartados 12 a 14 de la nota proporcionan una buena base para seguir trabajando en la propuesta de Directiva a nivel técnico?*
- 2. ¿Considera que son suficientes las salvaguardias contra la estigmatización y para la protección de las libertades que contempla la propuesta de Directiva? En caso negativo, ¿qué salvaguardias adicionales, en su opinión, deberían incluirse? ¿Cree que existen otras formas de promover el espacio cívico que sean complementarias al instrumento propuesto?*