



La transparencia del lobby en la UE: aprendizajes y mejoras para la regulación de los grupos de interés en España

Beatriz C. Martínez Isidoro

Universidad Complutense de Madrid

España

ORCID: [0000-0002-7714-1712](https://orcid.org/0000-0002-7714-1712)

E-mail: bc.martinez@ucm.es

RECIBIDO: 25 de febrero de 2025

ACEPTADO: 21 de junio de 2025

RESUMEN: Este artículo tiene por objeto analizar las medidas de transparencia que las instituciones de la Unión Europea aplican en su interacción con los *lobbies* y grupos de interés, con el fin de detectar aspectos de mejora que puedan ser incorporados a la regulación española. Junto al Código de conducta y otras normas de actuación europeas, se destaca como principal medida el Registro de Transparencia por ser una iniciativa pionera para garantizar la transparencia e integridad de las reuniones de los lobistas con los miembros del Parlamento, el Consejo y la Comisión europeos. El objetivo principal de estas medidas es evitar los conflictos de interés y la corrupción, pero se ha observado que existen algunos puntos vulnerables que pueden ser aprovechados para las malas prácticas, por lo que las regulaciones posteriores deberían tenerlos presentes para poder superarlos y avanzar hacia una transparencia efectiva de los grupos de interés.

PALABRAS CLAVE: Transparencia, lobby, grupos de interés, regulación, UE.

Este trabajo es parte del Proyecto De la transparencia al gobierno abierto, financiado por MICIU/AEI /10.13039/501100011033 y por FEDER, UE.



CONTENIDOS: 1. Introducción. 2.- El concepto y las razones para su regulación. – 2.1. *Lobby, grupos de presión y grupos de interés.* 2.2.- *Las medidas de regulación de la actividad de los lobbies en el ámbito comunitario.* 3.- Las medidas de regulación del lobby en las instituciones europeas. 3.1.- *El Registro de Transparencia europea.* 3.2.- *El Código de conducta.* 4.- Una aproximación al proyecto de Ley de transparencia de los grupos de interés. 5.- Oportunidades y aprendizajes para una transparencia efectiva del lobby. 5.1.- *Sujetos obligados.* 5.2.- *Ámbito de aplicación.* 5.3.- *Contenido y obligación del Registro.* 6.- Conclusiones. – Bibliografía.

Lobby Transparency in the European Union: Lessons and Improvements for the Regulation of Interest Groups in Spain

Abstract: This article aims to analyze the transparency measures that the institutions of the European Union apply in their interaction with lobbies and interest groups, in order to detect areas of improvement that can be incorporated into Spanish regulations. Alongside the code of conduct and other European operating standards, the main measure highlighted is the Transparency Register, as it is a pioneering initiative to ensure the transparency and integrity of lobbyists' meetings with members of the European Parliament, Council, and Commission. The primary objective of these measures is to avoid conflicts of interest and corruption, but it has been observed that there are some vulnerable points that can be exploited for misconduct, so subsequent regulations should take them into account to overcome them and advance towards effective transparency of interest groups.

Keywords: Transparency, Lobby, Interest Groups, Regulation, European Union.



1.- Introducción

La Comunidad Económica Europea y su posterior evolución hacia la actual Unión Europea –en adelante UE–, fueron creadas para resolver pacíficamente los conflictos de intereses entre los países de Occidente. Desde su establecimiento mediante los primeros acuerdos, el continente europeo ha experimentado el periodo de paz más prolongado de su historia, aunque no exento de continuas amenazas y riesgos para su estabilidad, tanto en el ámbito interno como externo.

Tras la salida de Reino Unido de la Europa de los 28¹, surgió la preocupación de que el euroescepticismo pudiera contagiarse a otros Estados miembros, con las previsibles consecuencias de que algún otro país replicara su decisión de abandonar la Unión. Se sospechaba, además, que la opinión pública británica pudo haber sido objeto de campañas de desinformación y de estrategias de influencia dirigidas a sus actores políticos, de modo que la misma amenaza pudiera extenderse al resto de Europa.

En 2020, el caso Qatargate² puso en evidencia la existencia de vulnerabilidades que permitían a miembros del Parlamento Europeo ceder ante presiones de terceros países antidemocráticos, con la intención de influir encubiertamente en las decisiones y políticas comunitarias mediante la financiación de parlamentarios nacionales. Este suceso constató que, en la UE, las potencias extranjeras pueden influir en las decisiones de la Unión mediante prácticas poco éticas, como la propaganda encubierta y la difusión de información engañosa.

Ante esta situación, el Parlamento Europeo adoptó medidas para reforzar los niveles de integridad, transparencia y rendición de cuentas, estableciendo disposiciones más estrictas para abordar posibles conflictos de interés³. Se hizo una revisión rápida

¹ El 31 de enero de 2020 entra en vigor el Acuerdo de Retirada por el que Reino Unido deja de ser Estado miembro de la Unión y comienza a ser considerado como tercer país. Se inició así un periodo transitorio que duraría hasta el 31 de diciembre de ese mismo año hasta completar todo el proceso de salida de la UE. Disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-relations-with-the-united-kingdom/the-eu-uk-withdrawal-agreement/timeline-eu-uk-withdrawal-agreement/>.

Estudios sobre las causas del Brexit concluyen que los resultados del referéndum se debieron a que los votantes británicos basaron su decisión en motivaciones políticas y emocionales para mostrar su disconformidad con la UE, a quien culpaban de la situación de vulnerabilidad económica y social de Reino Unido. "Brexit: causas, consecuencias y lecciones", IESE Business School. IESE Insight/Artículos. Disponible en:

<https://www.iese.edu/es/insight/articulos/brexit-causas-consecuencias-lecciones/>

² El "Qatargate" fue un caso de corrupción de sobornos a eurodiputados e influyentes figuras en las sedes de Bruselas, por parte de países extracomunitarios como Qatar, Marruecos y Mauritania para mejorar su imagen como Estados ante las instituciones y la opinión pública europea.

³ El caso indicado mostraba la exposición de algunos miembros ante la influencia de grupos de interés externos a la UE, y como reacción el Parlamento emitió la Resolución del 13 de julio de 2023 para



del Código de Conducta de los eurodiputados, detectándose la necesidad de incluir la eficacia de las sanciones, proteger adecuadamente a los denunciantes de malas prácticas e incluir requisitos adicionales para la divulgación de las declaraciones de situación patrimonial de los europarlamentarios.

Para prevenir nuevas injerencias de intereses antidemocráticos en la Unión, la Comisión y el Consejo también adoptaron disposiciones similares, incrementando el control de las actividades de *lobby* en relación con sus interacciones con los miembros de las instituciones europeas. Esta normativa supranacional se toma como parámetro comparativo para examinar las propuestas de regulación en España y valorar si los contenidos previstos se ajustan a los estándares de las instituciones de la UE.

El objetivo de este artículo es analizar la regulación comunitaria de los grupos de interés y confrontarla con las disposiciones del proyecto de ley de grupos de interés que, a principios de 2025, inició su tramitación parlamentaria en España. Para ello, el texto se ha organizado de la siguiente forma: en el primer apartado se ofrece una aproximación conceptual y se examinan las razones que justifican la regulación de la actividad de *lobby*; a continuación, se analizan las normas europeas que regulan la interacción de estos grupos con las instituciones de la UE; y finalmente, se aborda el proyecto de ley español y se comparan sus contenidos con la normativa europea.

2.- El concepto y las razones para su regulación

Para abordar adecuadamente el tratamiento normativo que las instituciones europeas otorgan a sus relaciones con los grupos de interés, es preciso delimitar previamente el objeto de análisis, dado que coexisten diversas denominaciones — como *lobby*, grupos de presión o grupos de interés— que, si bien se utilizan de forma indistinta, presentan matices conceptuales relevantes. Asimismo, es necesario aludir a las problemáticas tradicionalmente asociadas a su actividad.

2.1.- Lobby, grupos de presión y grupos de interés

Los grupos conocidos como *lobby*⁴ también son llamados “grupos de presión” y su actividad se identifica con la intención de influir en la toma de decisiones en el ámbito público, principalmente, en favor de determinados intereses que no necesariamente coinciden con el interés general.

reformular las normas del Parlamento Europeo sobre transparencia, integridad, rendición de cuentas y anticorrupción. Disponible en:

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0292_EN.html.

⁴ El diccionario de la Real Academia Española de la lengua recoge la definición de “lobby” como: “grupos de presión” y en una segunda acepción: “actividad cuyo objetivo es influir en la toma de decisiones en el ámbito público o privado en favor de intereses determinados”.



Para abordar una primera aproximación a la definición de *lobby*, es necesario afirmar que las relaciones entre el poder político y los diversos intereses particulares han sido una constante en la historia de la política. De hecho, la asimilación de la palabra inglesa *lobby* con la representación de grupos de interés proviene de la traducción de "vestíbulo" o "pasillo" (que es el significado literal de *lobby*), debido a que ese es el nombre del lugar que se encuentra alrededor del hemiciclo del Parlamento británico y donde se reúne la Cámara de los Comunes (Abad Alcalá, 2020: 171).

Sin embargo, existen causas estructurales que han impulsado la proliferación de la actividad del *lobbyismo*, como el reconocimiento del derecho a la libre asociación que ha favorecido la creación de organizaciones que persiguen fines o intereses determinados, y la regulación mediante leyes parlamentarias de las diferentes actividades económicas, -el primer caso conocido de *lobbying* como mecanismo de presión se produjo en EE.UU con motivo de la aprobación de la primera ley aduanera (Jerez Mir, 1997: 291). A medida que el Estado ha ido desarrollando un papel más relevante en las actividades económicas y en el mercado de trabajo, los actores sociales también han buscado mecanismos más eficaces para interactuar con los poderes públicos.

No obstante, existen connotaciones diferentes entre los conceptos de *lobby*, grupos de presión y grupos de interés en función de las características de la actividad que ejercen y, sobre todo, de la finalidad de la misma. Así, la palabra inglesa *lobby* se asimila con "la actividad de influencia que se desarrolla de manera profesional y retribuida en nombre de terceros" (Sierra Rodríguez, 2023: 119), mientras que en las denominaciones en castellano de "grupos de presión" y "grupos de interés", la primera se identifica con la unión de individuos y organizaciones que de manera autónoma y organizada desarrollan acciones para influir en la toma de decisiones de los poderes públicos en defensa de los intereses comunes de sus miembros⁵; por otra parte, la definición de "grupos de interés" se utiliza para referirse a la actividad de grupos sociales que estando organizados y con el mismo fin de querer influir en la toma de decisiones públicas, no persiguen un interés exclusivamente económico, lo que en palabras de Sierra Rodríguez (2023) se observa como una definición más

⁵ Sobre la conceptualización de las actividades de representación y persecución de intereses ha existido cierto debate doctrinal. Se pueden examinar los textos de Rubio Núñez (2002) o las reflexiones que en su momento realizaba Ferrando Badía (1977) respecto a la tautología que supone hablar de grupos y de persecución de intereses. Ferrando Badía (1977) explicaba que existen diferencias entre los grupos de interés y el *lobby* respecto de otras formas de alianza o asociación, de los que distingue dos tipos de asociaciones en relación con los intereses de las personas: unas son de índole social, y otras son políticas. En el primer caso se encontrarían los grupos de interés y de promoción, mientras que en el segundo los identifica con los partidos políticos, y en una posición intermedia se encontrarían el *lobby* y los grupos de presión: "Los grupos de presión comulgan de ambas categorías. Cabalgan entre los dos" (Ferrando Badía, 1977: 10).



amplia que acoge a todo estos tipos de fenómenos y donde se puede encuadrar con la participación general.

Por lo tanto, cabe señalar que la principal diferencia entre estos tres conceptos reside en que, cuando se habla de *lobby*, se refiere a representantes profesionales contratados con la finalidad de interactuar con los poderes públicos en defensa de determinados intereses a los que representan mediante una vinculación mercantil. En cambio, los grupos de presión no son profesionales, pero la finalidad de su actividad frente a los poderes públicos es defender intereses con fines económicos. En sentido amplio, los grupos de interés engloban a todos aquellos que buscan influir en la toma de decisiones persiguiendo cualquier tipo de interés —sociales, políticos, particulares o económicos—.

2.2.- Las medidas de regulación de la actividad de los lobbies en el ámbito comunitario

Para entender la actividad del *lobby* dentro de la Unión Europea se debe comprender su modelo institucional y de gobernanza, que se configura como una organización supranacional de naturaleza híbrida. En este sistema coexisten elementos intergubernamentales y supranacionales, lo que genera una estructura de toma de decisiones compleja, fragmentada y altamente tecnificada. Dicha arquitectura institucional —basada en la tríada Comisión-Parlamento-Consejo— ha propiciado un entorno favorable para la participación de actores no estatales, entre ellos los grupos de interés, como canales de representación sectorial y técnica.

a) El diálogo con las instituciones europeas

El Tratado de Maastricht marcó una nueva etapa en la integración europea, al introducir cambios significativos en la estructura, las instituciones y los procesos de decisión con repercusión política en todos los Estados miembros; supuso un importante esfuerzo de cesión de soberanía en favor de una construcción supranacional de Europa destinada a garantizar su éxito y su papel predominante en la economía global (Pérez Bustamante, 2023).

De los cambios que introdujo este Tratado, reconocido como el Tratado de la Unión Europea – en adelante TUE- cabe destacar la dotación de mayor relevancia al Parlamento Europeo en la toma de decisiones, así como el reconocimiento del papel de los partidos políticos europeos y el procedimiento de codecisión –ahora denominado como procedimiento legislativo ordinario⁶–, por el cual los actos

⁶ *Ordinary Legislative procedure* (Codecisión). Se define en el artículo 294 del Tratado de Funcionamiento de la UE y es el procedimiento legislativo más común de la UE. Disponible en:

https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:ordinary_legislative_procedure



legislativos se adoptan de manera conjunta por el Parlamento y el Consejo, a propuesta de la Comisión.

En base a esta acción de codecisión, el artículo 11 del TUE dispone que: "las instituciones darán a los ciudadanos y a las asociaciones representativas, por los cauces apropiados, la posibilidad de expresar e intercambiar públicamente sus opiniones en todos los ámbitos de actuación de la Unión. Las instituciones mantendrán un diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil". Este mandato vincula a los tres órganos colegisladores encargados de decidir los derechos, obligaciones y actividades de más de 500 millones de habitantes (distribuidos en 27 países) diferentes, cada uno con sus propios intereses y necesidades, a escucharlos a todos por igual y en condiciones de equidad.

Desde una perspectiva jurídica, el artículo 11 del Tratado de la Unión Europea (TUE) establece el principio de diálogo abierto, transparente y regular con las asociaciones representativas y la sociedad civil. Este mandato normativo no solo legitima la interacción con los *lobbies*, sino que impone a las instituciones europeas la obligación de garantizar mecanismos de participación plural. Por lo tanto, la normativa comunitaria incluye diversas referencias a la colaboración de las instituciones europeas con los grupos sociales para tener en cuenta sus intereses en la elaboración de sus políticas⁷.

Según Abad Alcalá (2020: 182), el primer documento que aborda realmente la relación con los grupos de interés es la *Comunicación de la Comisión Europea* (DOUE 93/C 63/02) que "reconoce que los grupos de interés actúan como canales de transmisión de conocimientos técnicos específicos en campos muy variados, y distingue dos formas de diálogo: por un lado, mediante comités consultivos y grupos de expertos que asisten a la Comisión en el ejercicio de sus competencias; por otro, mediante contactos ad hoc no organizados con los grupos de interés".

Sin embargo, esta apertura institucional también ha generado riesgos de captura regulatoria, conflictos de interés y opacidad en la influencia normativa, lo que ha motivado la adopción de medidas de transparencia y control.

⁷ En el artículo 118 del Tratado de Maastricht se hizo una primera mención a los grupos de interés en el ámbito de la política social, que con el Tratado de Niza se modifica para reconocer que la Comisión debe desarrollar el diálogo entre las partes sociales a nivel europeo, para mejorar la cooperación entre las empresas, los centros de investigación y las universidades con el fin fomentar la competitividad de la industria europea: TÍTULO VIII de "Política social, de Educación, de formación profesional y de juventud.



b) La influencia desmedida en las instituciones comunitarias

En un principio, la interacción entre las instituciones y los *lobbies* respondía a la necesidad de la Comisión Europea de obtener información y asesoramiento sobre la realidad de los sectores económico y social⁸.

La realidad ha demostrado, sin embargo, que la finalidad de los *lobbies* no se limita a un mero diálogo ni a tareas informativas: estos grupos buscan influir en el proceso de toma de decisiones de la UE, y tal influencia no siempre coincide con el interés público. De hecho, muchos de ellos prescinden de cualquier esfuerzo por compatibilizar sus intereses particulares con el interés general.

En efecto, como anota Jerez Mir (2009) en relación con las organizaciones internacionales – o supranacionales- la actividad del *lobby* suele ser más intensa en aquellas instituciones facultadas para adoptar decisiones económicas y sociales vinculantes, como son las directivas europeas, cuya repercusión es relevante tanto para sus países miembros como para terceros Estados.

Ante este panorama, la influencia de actores extrainstitucionales en los procesos políticos, como los llama Abad Alcalá (2020), parece conllevar más riesgos que beneficios; no obstante, podría resultar beneficiosa para la sociedad si se cumplen ciertas condiciones que fomenten la contribución al pluralismo y cooperación entre los agentes sociales y las instituciones. Por ello, surge la necesidad de regular la actividad de estos grupos profesionalizados en su interacción con las instituciones públicas, dado que la calidad democrática también se relaciona con la facilidad de los representantes políticos para interactuar con los agentes de la sociedad civil, siempre que esta interacción se lleve a cabo mediante mecanismos de diálogo basados en directrices éticas, transparentes y orientadas a garantizar el *bonum commune*⁹.

Sin embargo, la práctica demuestra que existen intereses que intentan eludir los parámetros éticos y algunos grupos de presión buscan las grietas de la normativa para lograr una mayor influencia en la función legislativa europea y en las políticas públicas comunitarias¹⁰. Aunque la acción de estos *lobbies*, que puede considerarse

⁸ Sobre este aspecto, Arceo y Álvarez (2023) señalan que cerca del 85% de las decisiones de las instituciones europeas emanan de los espacios de deliberación de las comisiones públicas o grupos de trabajo, donde cualquier persona u organización puede asistir. Aquellos que además sepan y conozcan el modo de hacer llegar sus propuestas con información técnica, tendrán una mayor capacidad de influencia en estos espacios de deliberación, como es el caso del sector empresarial.

⁹ En latín "bonum commune" se refiere en general al bienestar de todos los miembros de una comunidad y también al interés público, en contraposición al bien privado e interés particular (Schultze, 2014, 157).

¹⁰ De hecho, para Capodiferro Cubero (2023) la regulación apenas permite controlar la influencia de los grupos de interés, lo que las convierte en la principal vía de entrada de intereses particulares en las



desalineada del interés general, en principio no debería generar problemas graves —dado que son los poderes públicos quienes deben ponderar los intereses públicos—, la experiencia del caso *Qatargate* evidenció que es necesario tomar medidas drásticas cuando se produce una desviación del interés público en favor de intereses privados mediante prácticas agresivas, ilegales o corruptas. Como señala Carta (2023), los comportamientos corruptos y los conflictos de interés dentro de las instituciones europeas requieren una gestión más rigurosa, acompañada de nuevas disposiciones más estrictas, especialmente en lo que respecta a las actividades profesionales de los exeurodiputados con los lobistas.

c) La justificación de la imposición de medidas

Por estas razones, la transparencia de la actividad de los lobistas se ha convertido en una prioridad para las instituciones, pues constituye una fórmula que reduce el margen para el uso agresivo de prácticas de influencia. Como indica Rubio Núñez (2017: 400), la transparencia también es relevante para aquellos grupos de presión que actúan dentro de parámetros éticos, porque ellos mismos tienen interés en romper la asociación del término "*lobby*" con conceptos como corrupción, tráfico de influencias o defensa de intereses partidistas en detrimento del interés público.

Estas medidas se han implementado con distintos objetivos: inicialmente, la prioridad era asegurar que todos los representantes de grupos de interés tuviesen acceso a las instituciones europeas en igualdad de condiciones. De este modo, los legisladores europeos podían garantizar que sus decisiones se basasen en la pluralidad y contraposición de intereses, contando con la asistencia técnica de especialistas y agentes profesionales en sectores específicos (Oliver González, 2019). Esto permitía dotar al proceso de toma de decisiones de bases más racionales, informadas por las necesidades del interés general.

Más adelante, los propósitos de las nuevas medidas de transparencia adoptadas por las instituciones europeas se orientaron a garantizar una mayor transparencia y rendición de cuentas en las relaciones con los grupos de interés y los lobistas, de manera que se prevenga que dichas actividades generen conflictos de interés y actúen como salvaguarda contra la corrupción¹¹. Asimismo, se pretendió que las normas aprobadas fomentaran una mayor confianza de los ciudadanos de los Estados miembros en las instituciones de la Unión.

políticas europeas. Esto lleva al autor a concluir que los instrumentos empleados por la UE presentan una deriva elitista que incide en la percepción alejada de la sociedad del proceso de toma de decisión, en lugar de acercarlo.

¹¹ Para autores como Pérez Villalobos (2023) la finalidad de la regulación del *lobby* debe asegurar que haya transparencia respecto al impacto que tienen estas organizaciones en los procesos decisorios, así como garantizar la rendición de cuentas sobre cómo se han adoptado las nuevas políticas y leyes.



Cabe señalar que el marco jurídico de la UE en materia de *lobby* se ha desarrollado principalmente a través de instrumentos de *soft law*, como el *Acuerdo Interinstitucional sobre el Registro de Transparencia*¹² (2021), los Códigos de Conducta del Parlamento y la Comisión, y diversas resoluciones parlamentarias. Aunque estos instrumentos no tienen rango de reglamento o directiva, su aplicación práctica ha generado un *corpus* normativo funcional que condiciona el acceso de los grupos de interés a las instituciones.

Además, la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) ha reconocido en varias ocasiones la legitimidad de la participación de actores privados en el proceso normativo, siempre que se respeten los principios de transparencia, igualdad de trato y buena administración (véase, por ejemplo, el asunto T-233/09, *Access Info Europe v. Consejo*¹³). Esta doctrina refuerza la necesidad de que las instituciones europeas documenten y publiquen sus interacciones con los grupos de interés, como parte del derecho de acceso a la información pública.

3.- Las medidas de regulación del *lobby* en las instituciones europeas

En mayo de 2008, el Parlamento Europeo aprobó la *Resolución*¹⁴ sobre el desarrollo del marco regulatorio para las actividades de los grupos de interés en las instituciones europeas. En esa resolución, el Parlamento reconoció que la ratificación del Tratado de Lisboa otorgaría mayores competencias al Parlamento y que su papel colegislador atraería la atención de un mayor número de grupos de interés. Por ello, consideró necesaria la adopción de nuevas medidas para mejorar los niveles de transparencia, entre las cuales se incluyó la propuesta de la Comisión para establecer un registro común de grupos de interés, orientado a incrementar la transparencia de su actividad.

En esa misma *Resolución*, el Parlamento no solo reconoció el papel esencial de los *lobbies* y sus representantes en el diálogo abierto y pluralista que sustenta las decisiones democráticas, sino que también señaló que estos grupos suelen dirigirse a los funcionarios de las secretarías parlamentaria, al personal de los grupos políticos y a los eurodiputados, por lo que su actividad no podía quedar al margen de las normas de conducta. Con este documento, tanto la Comisión como el Parlamento

¹² DOUE-L-2021-80772: Acuerdo Interinstitucional de 20 de mayo de 2021 entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea sobre un Registro de transparencia obligatorio.

¹³ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sentencia de 22 de marzo de 2011, asunto T-233/09, *Access Info Europe* contra Consejo de la Unión Europea, ECLI:EU: T:2011:105. En la sentencia, el TJEU anulaba la decisión del Consejo de denegar el acceso a determinada información contenida en una nota, en relación con una propuesta de reglamento sobre el acceso público a los documentos de las instituciones europeas.

¹⁴ DOUE- L-277/11. *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 (2007/2115(INI))*.



asumieron la iniciativa de negociar el marco que dio lugar al actual Registro de Transparencia europeo.

3.1.- El Registro de Transparencia europeo

La principal medida europea sobre esta actividad es la creación de un registro público de los *lobbies*. Está inspirada por las prácticas de otros países como Estados Unidos, Canadá y Australia¹⁵ que, al igual que la UE, mostraron preocupación por la influencia que los *lobbies* y grupos de interés extranjeros pudieran tener en la toma de decisiones de sus instituciones.

En términos de funcionalidad, el Registro de Transparencia es una base de datos pública accesible a través de un portal web común a las tres instituciones europeas: Parlamento, Consejo y Comisión. En él deben inscribirse los representantes de intereses -ya sean organizaciones, grupos o personas que trabajan por cuenta propia-, que realicen actividades con el propósito de influir en las políticas y procesos de decisión de la UE.

a) Puesta en marcha inicial y extensión del registro

La Comisión fue la primera institución europea en transparentar la actividad del *lobby*, al crear el Registro de Transparencia en 2011, aunque en un primer momento no tuvo carácter obligatorio. Fue el Parlamento, mediante sus decisiones y acuerdos, quien instó insistentemente al resto de instituciones a tomar conciencia de la importancia de intensificar las medidas que garantizaran mayores niveles de transparencia en su interacción con los grupos de interés.

En particular, cabe destacar la *Decisión del Parlamento Europeo de 2014 sobre la modificación del Acuerdo Interinstitucional* relativo al Registro de Transparencia de 2014¹⁶, en la que se instaba al Consejo a adherirse lo antes posible al Registro, dado su papel relevante dentro de la Unión. El Parlamento, en la misma línea de mejorar la rendición de cuentas de las actividades de *lobby*, consideró necesario modificar los Códigos de Conducta tanto del propio Registro como el de los diputados del Parlamento Europeo, para asegurar que los acuerdos y relaciones contractuales con entidades externas no financiaran ni emplearan directamente a personas vinculadas al entorno parlamentario.

¹⁵Así lo dice el *Briefing "Lobbying and foreign influence"* del Parlamento Europeo publicado por el *European Parliamentary Research Service* EPRS. Elisabeth Bauer and Marie Thiel with Sebastian Kotyla *Transparency Unit, DG Presidency* en octubre de 2021. Disponible en:

[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2021\)698754](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2021)698754)

¹⁶ DOUE-L-2014-80936. Decisión del Parlamento Europeo, de 15 de abril de 2014, sobre la modificación del Acuerdo interinstitucional relativo al Registro de transparencia (2014/2010(ACI)).



Con dicha Decisión, sólo la Comisión y el Parlamento acordaron las medidas a aplicar conjuntamente en relación con la funcionalidad del Registro, estableciendo sus principios generales, estructura, ámbito de aplicación y las normas aplicables a los declarantes inscritos, así como las sanciones para quienes incumplieran el Código de Conducta. No fue hasta 2021 que el Registro de Transparencia adquirió carácter obligatorio y empezó a ejercer un papel más contundente en la transparencia de la interacción de los *lobbies* con las tres instituciones fundamentales de la UE, gracias a la adopción del nuevo *Acuerdo*¹⁷ *Interinstitucional* del Parlamento, el Consejo y la Comisión.

A partir de esa fecha se estableció como condición *sine qua non* para los grupos de interés estar inscritos en el Registro de Transparencia para poder mantener reuniones y diálogos con los miembros de las tres instituciones, ya fueran estos funcionarios públicos, representantes políticos o miembros de sus equipos de trabajo. Mediante esta inscripción se obligó a los lobistas a respetar las directrices del Código de Conducta y a desarrollar su actividad dentro de los parámetros de ética y honestidad, con la advertencia de ser expulsados del Registro en caso de incumplimiento.

b) Reforzamiento tras la invasión de Ucrania

Ante las nuevas amenazas surgidas en el contexto político y social a consecuencia de la invasión rusa de Ucrania, y las interferencias detectadas de terceros países en los procesos decisorios de la UE, el Parlamento emitió la *Resolución del 13 de julio de 2023* sobre recomendaciones para reformar las normas del Parlamento Europeo relativas a transparencia, integridad, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción. Dicha resolución estableció nuevas directrices para reforzar la seguridad interna del órgano legislativo, a fin de combatir con mayor eficacia las injerencias extranjeras, promover la integridad del trabajo parlamentario y coordinar líneas de cooperación con otras instituciones comunitarias y nacionales. Asimismo, se propuso la creación de un órgano independiente de la UE encargado de las cuestiones de ética, y se exhortó a los eurodiputados a no aceptar empleos de gobiernos autoritarios o entidades públicas afines tras la conclusión de su mandato.

En relación con la actividad del Registro de Transparencia, se intensificó el control del acceso al Parlamento de visitantes, especialmente lobistas y ONG consideradas interferencias "ilegítimas" procedentes de fuerzas extranjeras que ofrecen puestos bien remunerados a exdiputados —los denominados casos de "puertas giratorias"—, donde el beneficio no es inmediato para la persona implicada, sino que se materializa tras dejar su cargo en el Parlamento.

¹⁷ DOUE-L-2021-80772. Acuerdo Interinstitucional de 20 de mayo de 2021 entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la UE y la Comisión Europea sobre un Registro de transparencia obligatorio.



Para evitar este tipo de conflictos de interés, el Parlamento solicitó que se diera un seguimiento especial desde el Registro de Transparencia de la UE a los grupos de interés provenientes de países considerados "de riesgo". Dicha categoría, según los criterios establecidos por la UE, agrupa a aquellos países no pertenecientes a la Unión que aplican una ideología autoritaria, incurren en violaciones sistemáticas de los derechos humanos o han sido detectados realizando actividades de injerencia o generando conflictos de interés con las instituciones europeas.

En cuanto a los acuerdos interinstitucionales, los eurodiputados también exigieron el fortalecimiento de las medidas de transparencia relativas al Registro, pues consideraron que debía aplicarse un control más estricto sobre la financiación de los representantes de los grupos de interés —como ONG, *think tanks*, servicios de consultoría, etc.—, especialmente cuando estos solicitaran apoyo o patrocinio a los diputados para organizar reuniones en el Parlamento, o cuando fueran invitados a audiencias, intercambios de opinión o estudios e investigaciones en nombre del Parlamento. Asimismo, reclamaron una revisión financiera de los grupos de interés antes de su inscripción en el Registro, y la revisión de todos los representantes de intereses actualmente inscritos.

Por otra parte, se propuso el establecimiento de un organismo de ética independiente¹⁸ de la UE, con amplias competencias para investigar de oficio, caso por caso, las acciones de funcionarios, eurodiputados, miembros y ex miembros¹⁹ de las instituciones europeas durante su mandato o tras la conclusión de éste, siempre que trabajasen en cualquier gobierno o entidad controlada por un Estado no perteneciente a la UE, cuyos intereses no estén alineados con las políticas y valores de la Unión.

c) Inscripción y principales datos

El Registro cumple con las funciones propias de un portal de transparencia, al mostrar datos e información sobre los intereses representados por los inscritos, con

¹⁸ Este órgano se denomina "Órgano de la UE encargado de las actuaciones éticas", se creó en 2022 (*Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de septiembre de 2021, sobre el refuerzo de la transparencia y la integridad de las instituciones de la Unión mediante la creación de un órgano independiente de la Unión encargado de las cuestiones de ética (2020/2133(INI))*) y está adscrito al Consejo Europeo. Tiene por misión establecer normas éticas comunes a las instituciones, con el fin de prevenir la corrupción y las injerencias indebidas en el proceso democrático. Algunos de los casos que ha tratado son la investigación a funcionarios por aceptar regalos costosos por parte de grupos de presión; revisa las agendas de reuniones entre representantes de grupos de interés para comprobar que son publicadas y están accesibles al público; y realiza auditorías para verificar la correcta declaración de intereses financieros de los funcionarios europeos para evitar los conflictos de interés. Disponible en:

<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-ethics-body/#governance>

¹⁹ Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de julio de 2023, sobre las recomendaciones de reforma de las normas del Parlamento Europeo en materia de transparencia, integridad, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción (2023/2034(INI)). Apartado 68.



detalle del nombre, los recursos financieros y humanos de las organizaciones, y las actividades a las que se dedican.

El principal requisito para la inscripción es aceptar y seguir el Código de Conducta, el cual se basa en una serie de principios éticos y de comportamiento —que se comentarán más adelante—. Desde el estallido de la guerra en Ucrania, los requisitos del Registro de Transparencia se volvieron más exigentes para los grupos de interés, con el objetivo de controlar mejor el acceso a las instituciones. De este modo, los representantes de grupos de interés inscritos deben aportar información más detallada acerca de sus actividades en el ámbito de la Unión y mantenerla actualizada. Asimismo, deben atenerse a las prácticas establecidas en el Código de Conducta al relacionarse con los representantes de las instituciones europeas, mecanismo para el cual existe un procedimiento de denuncia que permite a cualquier persona informar sobre posibles casos de incumplimiento del código.

A febrero de 2025, el Registro de Transparencia cuenta con 13.577²⁰ inscritos, de los cuales el 67% corresponden a representantes de intereses propios o de organizaciones de las que forman parte (como empresas y asociaciones profesionales); el 28% pertenecen a representantes de intereses no comerciales (instituciones académicas y organizaciones sociales); y el 5% restante corresponde a representantes de intereses para terceros, principalmente despachos de abogados y bufetes.

En cuanto a las categorías de inscritos, destacan tres grupos principales por aglutinar el mayor número de representantes: ONG, plataformas y asociaciones (3.700 inscritos); colectivos empresariales y compañías (3.600); e inversores y asociaciones empresariales (2.700). Las demás categorías registran menos de 1.000 inscritos cada una y se distribuyen entre *think tanks*, instituciones académicas, asociaciones de autoridades públicas, oficinas y entidades de terceros países, despachos de abogados o consultoras profesionales.

El Registro de Transparencia también incluye un "listado de inscritos suspendidos"²¹, es decir, los registros dados de baja que ya no pueden interactuar legítimamente con las instituciones europeas. A febrero de 2025, ese listado incluye 153 entidades. En términos de transparencia y derecho de información, resultaría recomendable

²⁰ Este número varía con cada nueva inscripción o baja del Registro, por lo que la cifra puede fluctuar fácilmente, aunque se ha observado que la tendencia es de crecimiento pues entre el año 2024 -que es cuando se inicia esta investigación- y el 2025, el número de grupos de interés inscritos en el Registro ha aumentado en más de 1.000 organizaciones.

²¹ En la web del Registro de Transparencia, al final de la información sobre los grupos registrados se encuentra la "Lista de inscritos suspendidos". En esta sección, se puede comprobar el número de registro, el nombre, situación del grupo, procedencia y fecha de la baja en el Registro, y se puede descargar la lista en formato abierto. Disponible en:

https://transparency-register.europa.eu/list-suspended-registrants_en



que este listado incluyera además un apartado que explicase los motivos de la baja de inscripción, ya que los datos actuales solo informan sobre el nombre, la categoría de la organización, la ubicación de la oficina y la fecha de actualización, pero no especifican las causas de baja (incumplimiento del Código de Conducta, sanción, reincidencia, etc.).

Aunque el portal proporciona datos sobre el estado de cada inscripción (nombre, categoría, ubicación, fecha de última actualización, etc.), no se especifican los motivos de la baja. Sin embargo, a partir de enero de 2025 el Registro introdujo la función de reactivación de inscripciones, que permite a los grupos dados de baja recuperar su inscripción manteniendo el número²² de registro original (denominado REG-) mediante un procedimiento específico diferenciado del formulario de inscripción inicial. Se deduce que con esta nueva función se procura agilizar el proceso de registro para organizaciones y representantes que previamente estuvieron inscritos. No obstante, de cara a futuras investigaciones sobre la transparencia del *lobby* resultaría interesante disponer de información sobre los motivos que originaron la desactivación de la inscripción, pues no es lo mismo que un grupo sea dado de baja por falta de actualización de sus datos, que por incumplir reiteradamente las directrices éticas en su relación con las instituciones europeas.

d) Críticas y límites del sistema del Registro

Formalmente, el Registro es un instrumento de *soft law*, puesto que no tiene fuerza vinculante en sentido estricto del Derecho de la Unión, al ser un acuerdo entre el Parlamento Europeo, la Comisión y el Consejo. No obstante, su aplicación práctica ha generado una obligatoriedad funcional: los grupos de interés que no se inscriben en el Registro ven restringido su acceso a reuniones con altos cargos, la posibilidad de intervenir en audiencias públicas o de participar en consultas legislativas.

Esta situación lleva a una obligatoriedad condicionada o indirecta, como ha señalado Sierra Rodríguez (2023), puesto que el sistema no impone sanciones jurídicas por la no inscripción, sino que establece consecuencias prácticas que limitan el ejercicio de la influencia política, lo que genera una forma de presión institucional que roza los límites del principio de voluntariedad.

Desde una perspectiva crítica, la eficacia del Registro puede cuestionarse como mecanismo de control democrático. Carta (2023) advierte que la falta de un marco jurídico vinculante y de un órgano sancionador independiente convierte al Registro

²² Desde enero de 2025, el Registro de Transparencia agrega la nueva función para que los grupos dados de baja puedan volver a inscribirse por un procedimiento diferente, más sencillo y manteniendo el número de inscripción original. Se entiende que, además de simplificar el proceso de reinscripción, facilita al Registro hacer un seguimiento más exhaustivo de los grupos de interés. Disponible en:

https://transparency-register.europa.eu/find-out-more/news/new-transparency-register-gets-new-feature-2025-01-23_en



en una herramienta más simbólica que efectiva. Además, la existencia de interacciones informales —como reuniones no registradas, contactos telefónicos o eventos privados— escapan al control del sistema, lo que debilita su capacidad para garantizar una transparencia real.

Asimismo, el *Acuerdo Interinstitucional* excluye de su ámbito de aplicación a ciertos actores institucionales, como los representantes permanentes de los Estados miembros o los miembros del Consejo, lo que puede generar ciertas asimetrías normativas que comprometen la coherencia del sistema.

Por otra parte, aunque no se aprecia una jurisprudencia directa del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la obligatoriedad del Registro, sí se han pronunciado sobre el principio de transparencia como valor fundamental del ordenamiento jurídico de la UE. En el asunto *Access Info Europe v. Consejo* (T-233/09), el Tribunal subrayó que el acceso a la información y la publicidad de los procesos decisorios son esenciales para el control democrático y la participación ciudadana.

Este principio, también recogido en el artículo 15 del TFUE y en el artículo 42 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE, refuerza la necesidad de que los mecanismos de transparencia —como el Registro— no solo existan, sino que sean efectivos, exigibles y supervisables.

3.2.- El Código de Conducta

La UE exige que la transparencia sea el principio fundamental por el que se rijan las actuaciones de los actores que intervienen en su actividad política, especialmente por aquellos que tienen funciones destacadas de la potestad legislativa y de gobierno.

En base a este principio, los compromisos que establece el Código de conducta son respetar las normas conforme a la integridad, imparcialidad y responsabilidad de sus actos cuando desempeñen sus actividades de representación. En base a estos principios, los grupos de interés inscritos deben proporcionar información clara y precisa sobre sus acciones, objetivos y financiación para permitir el control público efectivo de sus actividades. Deberán actuar de manera honesta e íntegra, y evitar cualquier comportamiento que pueda comprometer la confianza pública de las instituciones europeas, así como rendir cuentas por sus actividades de *lobby*, respondiendo sobre el desarrollo de sus actividades de interacción con las instituciones. Y siempre respetarán el cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables a su actividad, así como las normas específicas establecidas por el Registro de Transparencia.

En definitiva, el Código de Conducta fija preceptos generales de obligado cumplimiento para los inscritos, con el propósito de garantizar el uso adecuado del



derecho de relacionarse con los representantes europeos y mantener la igualdad de oportunidades para todos los grupos y participantes.

Como principales novedades introducidas por la *Resolución de 2023 del Parlamento Europeo* (DOUE C/2023/1226), destacan el mandato de verificar que la información facilitada en el Registro sea completa y veraz, y el establecimiento de un mecanismo de “denuncias-quejas” a través del portal web. Estas denuncias de conductas deshonestas se configuran como un refuerzo de las garantías, pues involucran directamente a los participantes del Registro, convirtiéndolos en garantes de que las relaciones entre las instituciones y los grupos de interés sean efectivas y cumplan con sus propósitos fundacionales: ser transparentes y éticas.

4.- Una aproximación al proyecto de Ley de transparencia de los grupos de interés

Las razones que suscitan preocupación por las actividades de los grupos de interés en el ámbito comunitario son también aplicables a los Estados miembros. No obstante, la mayoría de los países europeos aún carece de una regulación interna sobre el *lobby*, así como de un sistema de registro público que haga públicos los contactos y reuniones de los lobistas con miembros de las instituciones públicas, lo que Pérez Villalobos (2023) considera que puede contribuir a mantener estas prácticas en una peligrosa zona de penumbra que facilita la corrupción. En efecto, un estudio²³ de 2016 del Servicio de Investigación del Parlamento Europeo (*European Parliamentary Research Service*, EPRS) sobre la regulación de las interacciones de los lobistas en los países miembros indica que únicamente 8 de los 28 Estados que formaban la UE en 2016 contaban con un registro de *lobbies*: Austria, Eslovenia, Francia, Países Bajos, Irlanda, Lituania, Polonia y Reino Unido. Otros cuatro Estados (Alemania, Croacia, Italia y Rumanía) ofrecían una regulación voluntaria, mientras que el resto (incluyendo España) carecía por completo de regulación en este ámbito.

Esta ausencia de marco normativo en las relaciones con los grupos de interés puede entrañar un riesgo significativo para el buen funcionamiento de los sistemas democráticos. En algunos regímenes políticos jóvenes, como las democracias de España y Portugal, el *lobby* no siempre se ve como una actividad completamente legítima y legal, dado que ciertos grupos sociales mantienen el monopolio en sus relaciones con las élites del poder (Pascual y de Uribe-Gil, 2016). Actualmente, persiste el temor de que la actividad de *lobby* continúe con prácticas de secretismo y exclusividad propias de épocas y regímenes autoritarios, en los que nadie rendía cuentas de sus relaciones y prebendas. Aunque la finalidad del *lobby* es defender los intereses legítimos de sectores como el empresarial frente a la actividad de los

²³ EPRS- European Parliamentary Research Service. Author: Kristina Grosek, Eulalia Claros. Disponible en:

[https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA\(2016\)595830](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_ATA(2016)595830)



poderes públicos, estos últimos, con su función legislatora, inciden, modifican y modelan la vida social y económica, y sin una regulación adecuada el *lobbyismo* puede convertirse en una vía de entrada a la corrupción.

Por este motivo, la regulación de los grupos de interés ha entrado con fuerza en la agenda normativa internacional. A nivel parlamentario destacan países como Holanda (2012), Italia (2016), Bélgica (2018) y Bulgaria (2018) por ser pioneros en desarrollar un paquete normativo que combina el registro de grupos de interés —ya sea obligatorio o voluntario— con códigos de conducta para parlamentarios y lobistas, la publicación de las agendas parlamentarias, la regulación de las incompatibilidades y la herramienta de la huella normativa (Rubio Núñez, 2023).

España ha tenido en cuenta esta literatura normativa para elaborar su propuesta legislativa, inspirándose²⁴ en algunas prácticas de sus vecinos europeos como Alemania, Austria y Francia para establecer su regulación, con el fin de elevar sus niveles de transparencia e integridad y dejar atrás la condición de país sin regulación en la actividad de grupos de interés.

De este modo, partimos de un escenario en el que la necesidad de regular los grupos de presión se ha ido imponiendo debido a su protagonismo y su visibilidad en la vida política (Rubio Núñez, 2017), y en el que desde hace décadas se han planteado posibles respuestas normativas sin que los intentos más serios hayan culminado en una norma. En el contexto actual existe una ventana de oportunidad, dado que el Gobierno español aprobó un *Plan de Acción por la Democracia*, en consonancia con el Plan europeo presentado en 2020 por la Comisión para reforzar los sistemas democráticos en la UE y empoderar a sus ciudadanos²⁵. Además, el *IV Plan Español de Gobierno Abierto 2020-2024* incluía entre sus directrices el fortalecimiento de los sistemas preventivos de integridad pública, y consignaba expresamente que uno de sus compromisos era abordar la regulación mediante un registro obligatorio²⁶ de los grupos de interés.

En febrero de 2025 se aprobó²⁷ el *Proyecto de Ley de Transparencia e Integridad de las actividades de los grupos de interés*, un texto normativo estructurado en dieciocho

²⁴ El Congreso de los Diputados explica cómo estos países han regulado las actividades del *lobby* en el *Dossier. Serie legislativa. Número 34 de marzo de 2025*, publicado por el Departamento de Documentación sobre el Proyecto de Ley de transparencia e integridad de las actividades de los grupos de interés [121/000046].

²⁵ Plan de Acción para la Democracia Europea: reforzar las democracias de la UE de 2020. Comisión Europea. Disponible en:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_2250

²⁶ IV Plan de Gobierno Abierto. Eje de integridad.

²⁷ Boletín Oficial de las Cortes Generales, Congreso de los Diputados, XV Legislatura, Serie A: Proyectos de ley, Núm. 46-1, de 7 de febrero de 2025. Disponible en:



artículos y dividido en cinco títulos, destinado a regular la actividad de los grupos de interés con el objetivo de mejorar la calidad democrática de las instituciones públicas y fortalecer la confianza ciudadana. Así, el artículo 1 establece que la ley regulará la relación entre los grupos de interés y las personas que ejerzan cargos públicos en el ámbito de la Administración General del Estado y del sector público institucional.

Como aspectos relevantes destacan las definiciones que la norma establece para "grupo de interés", "personal público susceptible de influencia" y "actividad de influencia" —que se comentarán a continuación—, así como la creación del Registro de Grupos de Interés de la Administración General del Estado.

El concepto de "grupo de interés" se define en el artículo 2 como: "personas físicas y jurídicas y agrupaciones sin personalidad jurídica, incluidas plataformas, foros, redes u otras formas de actividad colectiva, ya sea que actúen por cuenta propia o ajena, independientemente de su estatuto jurídico, que lleven a cabo actividades de influencia sobre el personal público". Esta definición amplia incluye prácticamente a cualquier persona con y sin personalidad jurídica, y lo que la caracteriza como grupo de interés para la administración española es el desarrollo de actividades de influencia sobre el personal público. Resulta necesario revisar los artículos siguientes para conocer con detalle qué se entiende por estos conceptos.

En el artículo 3 se realiza una primera aproximación definatoria al considerar "personal público susceptible de influencia" como el alto cargo determinado²⁸ por la *Ley 3/2015 reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado*, es decir, aquellas personas que integran el Gobierno y altos funcionarios de la Administración Pública²⁹.

https://www.congreso.es/public_oficiales/L15/CONG/BOCG/A/BOCG-15-A-46-1.PDF

²⁸ Definición que remite al artículo 1.2 de la Ley 3/2015 reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

²⁹ La relación exacta de cargos que incluye el art. 3 de la Ley 3/2015 son: Miembros del Gobierno y Secretarios de Estado; Subsecretarios y asimilados; Secretarios Generales; Delegados del Gobierno y Delegados del Gobierno en entidades de Derecho Público; Secretarios Generales Técnicos, Directores Generales de la Administración General del Estado y asimilados; Presidentes, Vicepresidentes, Directores Generales, Directores ejecutivos y asimilados en entidades del sector público estatal, administrativo, fundacional o empresarial, vinculadas o dependientes de la Administración General del Estado; Presidente, Vicepresidente y resto de miembros del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia; Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno; Presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal; Presidente, Vicepresidente y los Vocales del Consejo de la Comisión Nacional del Mercado de Valores; Presidente, Consejeros y Secretario General del Consejo de Seguridad Nuclear; Directores, Directores ejecutivos, Secretarios Generales o equivalentes de los organismos reguladores y de supervisión; los titulares de cualquier otro puesto de trabajo en el sector público estatal, cuyo nombramiento se efectúe por el Consejo de Ministros, salvo que tengan la consideración de Subdirectores Generales y asimilados.



En una segunda categoría, el proyecto incluye a los miembros de los gabinetes que desempeñan funciones de confianza o asesoramiento especial, remitiendo al personal directivo regulado por el artículo 10 de la *Ley 50/1997 del Gobierno*. Esto abarca a los directores de gabinete y demás miembros con rango administrativo de directivo que participen en la toma de decisiones públicas en los procesos de elaboración de disposiciones normativas y en la ejecución de políticas públicas.

En cuanto a "actividad de influencia", se define en el artículo 4 como la comunicación directa o indirecta—dependiendo de si el contacto es directo o mediante intermediarios— por parte de un grupo de interés con el personal público, cuyo fin es influir en los procesos de toma de decisiones públicas, en la aplicación de políticas y en la elaboración de proyectos normativos.

A continuación, se especifican una serie de acciones concretas calificadas como "actividad de influencia" que van en la línea de la generalidad de la definición anterior, y que, a modo de resumen, comprenden cualquier reunión, conferencia, curso de formación u otros actos similares que los grupos de interés organicen o desarrollen con el propósito de ejercer su influencia.

No obstante, uno de los aspectos más relevantes de este apartado es la descripción de actividades que quedan excluidas del concepto de "actividad de influencia" (art. 4.2.d), donde se exceptúan: "las actividades relativas a la prestación de asesoramiento jurídico o profesional vinculadas directamente a la defensa de los intereses afectados por procedimientos administrativos". Esta mención resulta llamativa, si se considera que la definición teórica de *lobby* describe a un conjunto de personas, autónomas u organizadas, que llevan a cabo acciones para influir en el poder en defensa de intereses comunes (del Águila, 2009).

En este sentido, la propuesta de regulación de los grupos de interés con los responsables públicos parece venir a cubrir lo que la *Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*, dejó fuera: no se incluyó la publicidad activa de las agendas públicas ni la regulación de los registros públicos de los grupos de interés, un aspecto que fue duramente criticado. Como advirtió Bermúdez Sánchez (2022), era necesaria la creación de un registro de transparencia para un control adecuado de los encuentros de lobistas con las autoridades públicas.

En ese aspecto, el Registro de Grupos de Interés se puede considerar un avance para mejorar la transparencia de la actividad de lobby en España, destacando su carácter público y obligatorio, aunque limitado al ámbito de la Administración Pública. De este modo, queda fuera la propuesta reiterada en las reformas del Reglamento del Congreso de los Diputados —tanto iniciativas del Partido Popular como del Partido Socialista³⁰— para incorporar en la Cámara Baja un registro

³⁰ Proposición de reforma del Reglamento del Congreso (410/00006, BOCG núm 96-1, 3 marzo 2017).



obligatorio de grupos de interés que deseen reunirse con los diputados. Esta demanda, tradicionalmente considerada en las Cortes, nunca se ha materializado (Bermúdez Sánchez, 2022).

En relación con el contenido y el procedimiento de inscripción, el futuro Registro español comparte algunas características con el Registro de Transparencia europeo. Se establece la obligación de inscribirse y de proporcionar información sobre la naturaleza jurídica de los grupos de interés que deseen relacionarse con el personal público. Además, los inscritos deben aceptar expresamente el Código de Conducta y publicar los datos relativos a las reuniones y audiencias que mantengan con miembros de la administración pública.

En cuanto a las características propias del Registro español, el artículo 5 señala que este será público, gratuito y electrónico, cumpliendo con los principios de transparencia, igualdad y accesibilidad inherentes a la administración electrónica. Destaca que estará adscrito a la Oficina de Conflictos de Intereses, órgano responsable de su gestión y gobernanza, y al que se otorgan facultades de seguimiento y control del cumplimiento de la normativa. Para ello, la Oficina elaborará anualmente un informe sobre el funcionamiento del Registro, el cual estará igualmente accesible en su web y en el Portal de Transparencia.

Para solicitar la inscripción, además de aceptar y cumplir con los principios y directrices del Código de Conducta, los grupos de interés deben indicar su objeto social, ámbitos de interés y fuentes de financiación, señalar si forman parte de otras entidades o federaciones o si el grupo de interés integra a alguna de ellas, y en el caso de personas jurídicas, incluir su información financiera actualizada.

Como aspectos novedosos del Registro español destacan: la exigencia en la solicitud de inscripción de indicar expresamente si las personas que desarrollarán las actividades de influencia han desempeñado cargos en la Administración Pública o en cualquier entidad del sector público al menos dos años antes de trabajar para el grupo de interés; y la aplicación del criterio de interoperabilidad con registros homólogos ya existentes, con el fin de promover la colaboración entre Administraciones Públicas y facilitar la reutilización de los datos contenidos en estos portales.

En cuanto a los derechos y obligaciones derivados de la inscripción, los inscritos obtienen principalmente la facultad de relacionarse con el personal público, defender sus propios intereses o los de sus representados, hacer constar sus aportaciones en consultas públicas y obtener un documento que acredite su inscripción en el Registro. En cuanto a las obligaciones, no se introducen innovaciones sustanciales respecto a otras iniciativas: se exige mantener actualizados los datos publicados en el portal del Registro, proporcionar información completa y veraz, aceptar la supervisión y seguimiento de la Oficina de Conflictos



de Intereses, así como someterse al régimen sancionador en caso de incumplimiento del Código de Conducta.

Los principios que establece dicho código son muy similares a los aplicados en otras instituciones públicas: básicamente, ordenan a los grupos de interés que actúen siguiendo directrices de transparencia, honestidad e integridad en el desarrollo de su actividad. En base a ello, se prohíbe difundir información confidencial, influir de manera ilícita o inducir a comportamientos contrarios a la ley y las normas del servicio público. Como último mandato, se impide hacer un uso abusivo del Registro con el fin de darse publicidad u ostentar algún tipo de privilegio por el hecho de estar inscritos.

Por otra parte, el aspecto más positivo de esta norma es el "Informe de huella normativa", que implica reflejar, mediante un informe, las actividades de los grupos de interés que hayan tenido influencia en la elaboración de algún proyecto normativo. En dicho informe se detallan la identidad del personal público que interactuó con el grupo de interés y las aportaciones realizadas.

5.- Oportunidades y aprendizajes para una transparencia efectiva del *lobby*

En una primera comparación con las medidas europeas destinadas a transparentar la actividad del *lobby*, se puede apreciar que existen numerosas similitudes. En este sentido, se destacan como aspectos positivos la regulación reconocida de la actividad de influencia de los grupos de interés y la concreción de acciones que permitan a los ciudadanos conocer mejor el proceso decisorio y la elaboración de normas.

Sin embargo, tras un análisis más detallado del proyecto de ley y su comparación con la normativa europea, se detectan algunos puntos que podrían mejorarse en la tramitación parlamentaria con el fin de elevar los niveles de transparencia e integridad que la norma pretende regular.

5.1.- Sujetos obligados

En relación con las personas y entidades obligadas a inscribirse en el futuro Registro de Grupos de Interés español, se observa una diferencia importante con el Registro de la UE, ya que a nivel europeo prácticamente se exige registrarse y aceptar el Código de Conducta a todo tipo de representantes que tengan el propósito de relacionarse con los miembros de las instituciones públicas, ya sea para representar intereses determinados (grupos de interés) o para ejercer influencia a favor de intereses profesionales (grupos de presión y lobistas). En cambio, la propuesta española destaca por la amplia relación de sujetos que quedan excluidos de la obligación de inscribirse por no tener "la consideración de grupos de interés", como los colegios profesionales, las organizaciones políticas, sindicales y empresariales, o



los organismos públicos internacionales y autoridades extranjeras, siempre y cuando no estén representados por personas jurídicas.

En este sentido, la propuesta española parece no acoger el concepto más amplio de grupo de interés, entendido como cualquier grupo, asociación o conjunto de ciudadanos interesado en presentar una propuesta legislativa o influir en ella a través de los representantes legítimos (Pernas Alonso, 2019); se desconoce la razón de ello, pues precisamente la función más positiva de los grupos de interés es su aportación necesaria para defender intereses sectoriales que, una vez acumulados y organizados, configuran un interés general más real y cercano a la sociedad. No obstante, esta interacción debe darse en las debidas condiciones de transparencia para que, a la postre, la integración de diversas propuestas sociales a través del proceso parlamentario permita una participación efectiva de la sociedad civil y la consecución de un interés superior (Pernas Alonso, 2019).

Además, de la experiencia europea se detectó un punto vulnerable: la injerencia de terceros países a través de sus diplomáticos, junto con la intensa actividad de los despachos de abogados radicados en Bruselas, que representaban tanto a compañías empresariales como a sus propios intereses, convirtiéndose en beneficiarios indirectos de ventajas legislativas que pudieran lograr para sus clientes.

Estos hechos llevaron a la Comisión y, especialmente, al Parlamento Europeo a ampliar el número de actores sociales obligados a inscribirse públicamente en el Registro para relacionarse con sus miembros, de modo que no pudieran eludir el escrutinio público. Se incluyeron nuevas entidades, como agrupaciones no oficiales —los denominados intergrupos³¹—, compuestos por eurodiputados que actúan a título individual y mantienen reuniones informales con la sociedad civil. Por otra parte, el proyecto normativo español parece evitar los términos “lobby” (asociado a profesionales de la representación) y “grupos de presión”, refiriéndose únicamente a “grupos de interés” y excluyendo de esta definición a un importante conjunto de actores sociales³². Si bien esta distinción puede parecer sutil, el trasfondo reside en

³¹ Declaración de apoyo a intergrupos y otras agrupaciones no oficiales del Parlamento Europeo. Disponible en:

<https://www.europarl.europa.eu/at-your-service/es/transparency/lobby-groups>

³² En el artículo 2.2 se expresa que “No tienen la consideración de grupos de interés: a) las Administraciones públicas y su sector público; b) los organismos y las organizaciones públicas internacionales y las autoridades públicas extranjeras; c) los partidos políticos y las organizaciones sindicales y empresariales en el ejercicio de sus funciones constitucionales; d) los colegios profesionales y demás corporaciones de derecho público cuando realicen funciones públicas”. Esta descripción se considera un tanto ambigua y confusa porque no queda claro cuándo los sujetos de los apartados b), c) y d) entrarían en la categoría de “grupos de interés”, pues depende de condiciones generales que quedan sin especificar como es el ejercicio de sus funciones constitucionales o públicas, u ostenten el estatus diplomático.



la intención que tienen los representantes y grupos de presión al relacionarse con los funcionarios públicos.

En este sentido, las medidas europeas mencionan de manera clara que los *lobbies* buscan influir en la actividad de las instituciones públicas en defensa de sus intereses legítimos, incluidos los económicos. En la norma española, con la definición de “grupos de interés” se atenúa este carácter de influencia y presión, dotándolo de un matiz de participación ciudadana en los asuntos públicos, cuando en realidad es un cauce completamente distinto.

Si algo caracteriza a la actividad de *lobby* es la búsqueda de beneficios para unos intereses determinados, que son lícitos siempre que no contravengan el interés general, mientras que la participación ciudadana consiste en integrar a la ciudadanía para que colabore en la gestión de las políticas públicas, con el fin de que estas sean adecuadas y eficaces para el bienestar social (Sánchez de Diego y Sierra Rodríguez, 2020). Por lo tanto, la ambigüedad sobre los fines de los grupos de interés para influir en los procesos decisorios de la administración española puede perjudicar la efectividad de la rendición de cuentas de su actividad, pues muchos ámbitos relevantes de decisión quedan fuera de la norma al no integrarse dentro de los procesos normativos de la administración, como ocurre con las comisiones parlamentarias.

5.2.- Ámbito de aplicación

Una lección de las instituciones europeas al regular los grupos de interés es que el poder legislativo es el principal objetivo de la actividad de estos sujetos. Por tanto, no tiene sentido que los parlamentos queden al margen de las obligaciones de transparencia en sus relaciones con los *lobbies*.

En la propuesta española, su ámbito de aplicación se limita únicamente a la Administración General del Estado, lo que la convierte en una medida insuficiente y poco eficaz. Al analizar el proceso de elaboración normativa, se observa que el impacto de la influencia en la elaboración reglamentaria y en la aplicación de políticas públicas es relativamente menor que cuando esa influencia se ejerce en la elaboración de leyes en sedes parlamentarias. En este aspecto, una de las deficiencias detectadas en las democracias es la ausencia de transparencia y regulación procedimental en la relación de los grupos de interés con los partidos políticos³³ y el poder legislativo (Pernas Alonso, 2019).

³³ La falta de transparencia en la relación de los partidos políticos con los grupos de interés y de presión afecta especialmente al fenómeno de las puertas giratorias, que se ve agravado por la inexistencia de un procedimiento regulador sobre la participación de los grupos de interés en la toma de decisiones públicas; El estudio de Castellero-Ostio, Moreno-Cabanillas y Castillo-Espacia (2023) mostraba que las personas de puestos políticos dentro del poder ejecutivo español, cuanto mejor posicionados en la jerarquía institucional, con cargos influyentes en el ámbito político, luego migraban al ámbito empresarial en emplazamientos superiores o más privilegiados dentro del sector privado en grandes



Los estudios de organizaciones promotoras de transparencia, como *Transparency International España*³⁴ y la *Fundación Hay Derecho*³⁵, destacan el riesgo que supone no rendir cuentas sobre el proceso de elaboración de leyes (fenómeno conocido como corrupción legal), así como el abuso de procedimientos legislativos que evaden la consulta pública, como los reales decretos-ley.

Entre las demandas de estas organizaciones se incluye la regulación de la actividad de *lobby* para dar a conocer sus relaciones con diputados y senadores, así como con asesores y miembros de las instituciones que organizan comisiones y ponencias para debatir los proyectos normativos.

Del mismo modo, en la *Resolución del Parlamento Europeo de 13 de julio de 2023* se instaba a que las resoluciones aprobadas por el órgano legislativo supranacional incluyeran un anexo con la lista de personas o instituciones que se habían reunido con los ponentes en comisión, y se establecía como nueva obligación que todos los miembros publicaran todas las reuniones programadas con representantes de intereses.

En caso de que el proyecto de ley español se apruebe con la redacción actual de su ámbito de aplicación, las demandas de transparencia de la sociedad civil seguirán pendientes.

5.3.- Contenido y obligaciones del Registro

La propuesta de Registro de Grupos de Interés presenta muchas similitudes con el Registro europeo en cuanto a obligaciones y funcionamiento. Sin embargo, la norma española apenas recoge algunas de las funciones más novedosas del Registro europeo, como el mecanismo para presentar denuncias a través de su portal, que permite a cualquier persona con conocimiento de un posible incumplimiento del Código de Conducta denunciarlo.

Tampoco queda claro si en el portal del Registro español se hará público un listado de los inscritos dados de baja, en el cual sería recomendable incluir información relativa a las causas de la baja (incumplimiento del Código de Conducta, sanción, reincidencia, etc.), pues ello serviría de incentivo para que los inscritos cumplan celosamente la normativa.

compañías como Telefónica, Endesa, y Repsol, las cuáles podían haber visto beneficiadas por las decisiones políticas que tomaron sus nuevos miembros cuando ejercían sus cargos públicos.

³⁴ Índice de percepción de la corrupción 2023: España mantiene la puntuación, pero baja un puesto en el ranking mundial. En este estudio la organización detectaba que hay una excesiva permeabilidad entre los grupos de presión y los legisladores en muchos ámbitos.

³⁵ Informe del Estado de derecho 2024. Disponible en: <https://www.hayderecho.com/informe-estado-de-derecho-2024/>



En este sentido, la Comisión amplió, con el último Acuerdo Interinstitucional, las obligaciones de transparencia para los grupos de interés inscritos, al exigir que cumplan con la norma de transparencia para reunirse tanto con los miembros de la Comisión como con los de sus gabinetes, incluidos directores generales, directores y jefes de unidad. Asimismo, se estableció la obligación para la Comisión de publicar información relativa a todas las reuniones mantenidas en los procesos decisorios de políticas europeas, así como las actas de dichas reuniones.

En cuanto a la entidad encargada de gestionar el Registro, la UE ha establecido la creación de un órgano independiente con competencias para investigar de oficio y solicitar documentación a los miembros de las instituciones, dentro del respeto de la inmunidad parlamentaria. Además, este órgano tendrá facultades para revisar y dar seguimiento a los casos concretos de miembros y ex miembros de las instituciones que intenten beneficiarse de la práctica de las puertas giratorias en Estados no pertenecientes a la UE, con el fin de prevenir injerencias externas en la Unión.

En el caso de España, la Oficina de Conflictos de Intereses es el órgano designado (art. 15) para llevar a cabo los procesos sancionadores (“incoación, instrucción y resolución”). En comparación con las competencias atribuidas por el Consejo Europeo al nuevo órgano ético de la UE, las funciones de la Oficina de Conflictos se configuran como un mero mecanismo vigilante poco disuasorio frente a las malas praxis, ya que el régimen sancionador no resulta especialmente contundente. De hecho, se permite celebrar reuniones no registradas sin que se consideren infracción muy grave, y dichas conductas prescriben en tres años.

Aunque el régimen sancionador no debería ser la principal motivación para que los grupos de interés cumplan con las obligaciones de transparencia, las medidas de refuerzo del control del Registro europeo indican que es una herramienta necesaria para incentivar el cumplimiento. En este sentido, la coerción legal viene a reemplazar inicialmente el compromiso con la transparencia que, según autores como Cano Montejano (2013), López Aguilar (2020) y Guichot (2023), es necesaria no solo para generar confianza en las instituciones públicas, sino también para conocer qué hacen los responsables públicos y políticos dentro de ellas, en las comisiones y debates parlamentarios. Solo así las decisiones que allí se adopten respecto a asuntos importantes para los ciudadanos gozarán de una mayor credibilidad, al permitir su seguimiento y, sobre todo, entender por qué se tomaron esas decisiones y no otras.

5.4.- Comparativa esquemática

Para ilustrar de modo más claro las similitudes y diferencias que presentan el modelo europeo de registro de *lobby* y el propuesto por el proyecto español de regulación de los grupos de interés, a continuación se expone una tabla comparativa con los principales elementos normativos y operativos de ambos sistemas.



En la tabla se pretende visualizar no solo los puntos de convergencia, sino también las carencias y retos específicos que el modelo español afronta en relación con los estándares europeos, lo que resulta clave para valorar su adecuación y eficacia en términos de transparencia y rendición de cuentas.

Tabla 1. Esquema comparativo de Modelos de Registro de Lobby

Aspecto Comparado	Registro de Transparencia EU	Registro de Grupos de Interés España	Observaciones
Sujetos obligados	Sentido amplio de sujetos representantes de intereses que deseen interactuar con instituciones UE.	Personas físicas y jurídicas que influyen sobre personal público.	El modelo español excluye actores como colegios profesionales y sindicatos.
Ámbito de aplicación	Instituciones europeas: Parlamento, Comisión y Consejo de la UE, miembros y equipos de trabajo	Administración General del Estado y sector público institucional.	El modelo español no incluye al Parlamento, lo que limita su eficacia.
Contenido del Registro	Datos identificativos: Nombre, recursos financieros y humanos, actividades.	Datos económicos: Finalidad, ámbitos de interés, financiación, información financiera actualizada.	El modelo español es más detallado en la información financiera requerida.
Obligaciones de los inscritos	Aceptar Código de Conducta, proporcionar información clara y precisa, y actualizarla	Aceptar Código de Conducta, mantener datos actualizados, información veraz.	Ambos modelos exigen ética, pero el europeo se considera más estricto.
Órgano de control	Órgano independiente con competencias de investigación.	Oficina de Conflictos de Interés.	El órgano europeo tiene más competencias y autonomía.
Régimen sancionador	Exclusión del Registro por incumplimiento del Código.	Exclusión del Registro, prescripción de tres años.	El régimen europeo se considera más disuasorio y con mayor alcance.



6.- Conclusiones

De este estudio comparativo sobre las medidas aplicadas para fomentar la transparencia de la actividad de los grupos de interés, tanto en la UE como en España, se concluye que el proyecto de ley español no incorpora muchos de los aprendizajes de la experiencia europea ni de otras regulaciones previas en países con una tradición más amplia en transparencia.

En primer lugar, la definición restrictiva de "grupo de interés" en el proyecto de ley deja fuera del escrutinio público a sujetos y actores tan relevantes como diputados y senadores, colegios de abogados u organizaciones sindicales, que en el ejercicio de sus funciones públicas son objeto de las influencias de múltiples agentes sociales.

Si bien es cierto que la interlocución de los poderes públicos con la sociedad civil es fundamental para la adecuación de las políticas públicas, esta relación debe darse en las mejores condiciones en términos de integridad y transparencia, para garantizar que las decisiones públicas tomadas en nombre del interés general sirvan efectivamente a todos los ciudadanos y no a unos pocos.

Además, la transparencia sirve para acercar las instituciones a los ciudadanos, un objetivo que las instituciones europeas tienen muy presente al abrir las puertas de sus sedes, aunque con controles. En este sentido, la principal institución española que representa la voluntad popular, las Cortes Generales, queda omitida de la obligación de registrar las reuniones y encuentros que mantienen sus miembros con representantes y grupos de presión, a pesar de ser una demanda constante en las reformas del Reglamento del Congreso.

Ante esta situación, la nueva ley que regulará la actividad de los grupos de interés corre el riesgo de convertirse en un espejismo de transparencia e integridad, pues si no existen mecanismos para controlar la influencia de los grupos de presión en la sede parlamentaria —comisiones, ponencias, reuniones— donde se elaboran las normas de mayor alcance, de poco servirá controlar su influencia en el proceso posterior de ejecución de esas normas por parte de la Administración Pública.

El verdadero conflicto de interés se da en los ámbitos de mayor poder e influencia, como son los órganos legislativos a nivel estatal y supranacional. Aplicar las medidas de transparencia solo a los procesos posteriores a la elaboración de las leyes puede ser tan eficaz para combatir la corrupción legal como recoger agua con las manos.

Por otra parte, las medidas de transparencia no solo buscan disuadir las malas prácticas, sino también mostrar a los ciudadanos cómo se gestionan los asuntos públicos. Al inicio del artículo se señalaba que algunas amenazas dentro de la UE



afectaban la falta de compromiso e interés de los ciudadanos con las políticas europeas y las elecciones, así como la falta de oportunidades para expresar sus opiniones, y la presencia de propaganda e información falsa o engañosa fruto de la interferencia de políticas extranjeras.

En este sentido, la cantidad de información disponible para el ciudadano gracias a la transparencia y la rendición de cuentas no siempre resulta manejable o comprensible para el público. Por ello, en relación con la información publicada por el Registro de Transparencia europeo y el futuro Registro español, sería recomendable añadir formatos más visuales e interactivos —gráficos, vídeos, etc.— que ayuden a contextualizar los datos públicos, si lo que se pretende es que el ciudadano comprenda qué hacen las instituciones democráticas por él.

Asimismo, para impulsar la transparencia, los poderes públicos españoles y europeos deben comprender que la transparencia, al igual que el Derecho, no es un principio estático. Deben estar atentos a las exigencias y retos que surgen con el devenir social de cada época, con el fin de asumirlos y adaptarse.

La colaboración público-privada es esencial para garantizar el bienestar social y el avance hacia una sociedad mejor, pero debe darse en igualdad de condiciones, sin prebendas para unos pocos en detrimento del interés general. Solo de este modo las democracias podrán ser resilientes frente a las amenazas de cualquier tipo que buscan transformarlas hasta convertirlas en neo-sistemas caracterizados por la autocracia y el nepotismo.



Bibliografía y referencias

- Abad Alcalá, L. (2020). "La regulación de los lobbies en la normativa comunitaria". En M. Sánchez de Diego, y J. Sierra Rodríguez, (coords.). *Transparencia y participación para un gobierno abierto*. Madrid: Wolters Kluwer, pp. 171-202.
- Arceo Vacas, A., y Álvarez Sánchez, S. (coords.), (2023). "El lobbying de las Organizaciones de la Sociedad Civil en España: capacidad de influencia sobre las instituciones públicas". *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, pp. 521-532.
- Bermúdez Sánchez, J. (2022). "Propuestas para la regulación de los grupos de interés en España". En J. Bermúdez Sánchez, *La reforma de la regulación de transparencia y buen gobierno en España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 221-262.
- Castillero-Ostio, E.; Moreno-Cabanillas, A., y Castillo-Espacia, A. (2023). "Transparencia y Gobierno: puertas giratorias en España". *Revista Española de la Transparencia*, núm. 18. Segundo semestre. Julio-diciembre, pp. 201-229.
- Cano Montejano, J. C. (2013). "Transparencia en la UE: evolución y perspectivas". *Anuario jurídico Vilanueva*, núm. 7, pp. 19-56.
- Capodiferro Cubero, D. (2023). "Los mecanismos de intervención directa de la sociedad civil en los procesos políticos de la Unión Europea". *Revista general de derecho público comparado*. Diciembre 2023, núm. 34.
- Carta, M. C. (2023). "L'istituzione dell'organismo europeo indipendente responsabile delle questioni di etica alla prova del Qatargate". *Ordine Internazionale e Diritti Umani*, vol. 62, pp. 50-79.
- Del Águila, R. (2009). *Manual de ciencia política*. Madrid: Trotta.
- Ferrando Badía, J. (1977). "Grupos de interés, de promoción y de presión: institucionalización de los grupos de presión". *Revista de Estudios políticos*, núm. 213-214, pp. 9-44.
- Guichot, E. (2023). *El acceso a la información pública en el Derecho europeo*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Jerez Mir, M. J. (1997). Los grupos de presión. En R. del Águila Tejerina, *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Trotta, pp. 291-318.
- Jerez, Mir, M. J. (2009). "Los grupos de presión". En R. del Águila, *Manual de Ciencia Política*. Madrid: Trotta, pp. 291-318.
- López Aguilar, J. F. (2020). *El Parlamento Europeo una experiencia única*. Madrid: Wolters Kluwer.
- Oliver González, A. B. (2019). "Análisis y la regulación del lobby en la Unión Europea". *Vivat Academia. Revista de Comunicación*, núm. 149, pp. 91-108.



- Pascual, J., y de Uribe-Gil, C.-E. (2016). "El lobby en la prevención de crisis". *Más poder local*, núm. 29, pp. 20-21.
- Pérez Bustamante, R. (2023). *Historia de la Unión Europea*. Madrid: Tirant lo Blanch.
- Pérez Villalobos, M. C. (2023). "¿Es corrupción la actividad lobista? La respuesta penal frente al fenómeno lobby en el entorno de la Unión Europea". *Revista electrónica de ciencia penal y criminología*, núm. 25, pp. 1-41.
- Pernas Alonso, J. M. (2019). "La participación de los grupos de interés en las instituciones de la Unión Europea: propuesta específica para la elaboración de directivas y reglamentos". *Revista de Estudios Europeos*, núm. 74, pp. 30-55.
- Rubio Núñez, R. (2017). "La actividad de los grupos de presión ante el Poder Ejecutivo: una respuesta jurídica más allá del Registro". *Teoría y realidad constitucional*, núm. 40, pp. 399-430.
- Rubio Núñez, R. (2018). "La nueva ola de regulación de los grupos de presión parlamentarios". *Foro. Revista de ciencias jurídicas y sociales*, vol. 21, núm. 2, pp. 397-420.
- Rubio Núñez, R. (2002). "Los Grupos de presión en España, una revisión pendiente". *Revista de las Cortes Generales*, núm. 55, pp. 165-188.
- Rubio Núñez, R. (2023). "Parlamentos abiertos como complemento en la regulación del "lobby" parlamentario". En A. De la Iglesia Chamarro, *El parlamento a debate en un tiempo nuevo*. Zaragoza: Fundación Giménez Abad, pp. 197- 230.
- Sánchez de Diego, M., y Sierra Rodríguez, J. (2020). "Retos para una agenda de la transparencia". En M. Sánchez de Diego y J. Sierra Rodríguez, J. (coords.) *Transparencia y participación para un gobierno abierto*. Madrid: Wolters Kluwer, pp. 21-48.
- Schultze, R.-O. (2014). "El bien común". En H. Sánchez de la Barquera y Arroyo, *Antologías para el estudio y la enseñanza de la ciencia política. Volumen I*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, pp. 157-65.
- Sierra Rodríguez, J. (2023). "Grupos de interés versus participación ciudadana". En J. Ochoa Monzó (coord.), *Hacia la regulación de los grupos de interés*. Pamplona: Aranzadi, pp. 115-141.