

La regulación de los Grupos de Interés llega a la Administración General del Estado y su Sector Público

El pasado 26 de agosto se publicó el Real Decreto-ley 21/2026, de 25 de agosto, "de transparencia e integridad de las actividades de los grupos de interés", con entrada en vigor des del día siguiente a su publicación.



El Real Decreto-ley 21/2026 establece un nuevo marco de transparencia para las actividades de influencia ante la Administración General del Estado y su sector público. La norma crea un registro obligatorio de grupos de interés, impone obligaciones de información y conducta, incorpora la huella normativa y prevé un régimen sancionador específico.

La publicación del [Real Decreto-ley 21/2026](#) supone un hito relevante en materia de transparencia e integridad institucional. Por primera vez, la Administración General del Estado y su sector público institucional **cuentan con una regulación específica de los grupos de interés y de las actividades dirigidas a influir en la elaboración de normas, políticas públicas y procesos de decisión administrativa.**

La nueva normativa tiene un ámbito de aplicación amplio y puede afectar no solo a consultoras o entidades especializadas en relaciones institucionales, sino también a empresas, asociaciones, patronales, fundaciones, colegios profesionales y otras **organizaciones que mantengan contactos con responsables públicos** para trasladar propuestas o defender intereses propios o de terceros.

A continuación, resumimos los principales aspectos de la norma y las actuaciones que las entidades potencialmente afectadas deberían valorar para **adaptarse a las nuevas exigencias.**

1. Objeto y finalidad de la norma

El [Real Decreto-ley 21/2026](#) regula, en el ámbito de la Administración General del Estado y de su sector público institucional, **las relaciones entre los grupos de interés y las personas titulares de puestos públicos susceptibles de recibir influencia.**

Su finalidad es garantizar la transparencia, responsabilidad, integridad, trazabilidad e igualdad de oportunidades en el ejercicio legítimo de actividades de influencia sobre los procesos de toma de decisiones públicas, así como prevenir situaciones de conflicto de intereses. La norma crea, además, un Registro estatal, público y obligatorio de grupos de interés.

La regulación se articula esencialmente en torno a **cuatro instrumentos:**

1. La definición de grupo de interés y de actividad de influencia.
2. La creación de un Registro estatal obligatorio.
3. El establecimiento de obligaciones de transparencia y normas de conducta.
4. La implantación de la huella normativa y de un régimen específico de infracciones y sanciones.

2. Sujetos destinatarios

2.1. Concepto general de grupo de interés

Tienen la consideración de **grupo de interés** las personas físicas y jurídicas y las agrupaciones sin personalidad jurídica, incluidas las plataformas, foros, redes y otras formas de actividad colectiva, tanto si actúan por cuenta propia como ajena, con independencia de la forma adoptada o de su estatuto jurídico, siempre que realicen actividades de influencia sobre el personal o cargo público definido por la norma.

Dentro de esta definición pueden quedar comprendidas, a título ejemplificativo y siempre que efectivamente desarrollen actividades de influencia, los siguientes:

- Empresas y sociedades mercantiles.
- Patronales y organizaciones empresariales.
- Asociaciones, fundaciones, federaciones y confederaciones.
- Entidades del tercer sector.
- Despachos profesionales y consultoras.
- Plataformas, redes y entidades sin personalidad jurídica.
- Organizaciones que actúen por cuenta propia o representando a terceros.

La condición de grupo de interés no depende de que la actividad de influencia sea habitual o constituya la actividad principal de la entidad. Lo determinante es la realización de una comunicación dirigida a incidir en políticas, normas o decisiones públicas estatales, en beneficio de intereses propios o de terceros.

2.2. Empresas, patronales y organizaciones empresariales

Las **empresas** pueden quedar sujetas cuando mantienen contactos con responsables públicos estatales con el propósito de incidir en una política pública, en la elaboración o modificación de una norma o en un proceso de decisión administrativa.

Las **patronales, federaciones, confederaciones y asociaciones empresariales** también estarán comprendidas cuando trasladen a la Administración estatal propuestas, posicionamientos o intereses de sus miembros mediante actuaciones que encajen en el concepto legal de actividad de influencia. La representación colectiva de intereses empresariales es legítima, pero deberá desarrollarse con las obligaciones de inscripción, identificación, transparencia y conducta previstas en el Real Decreto-ley.

2.3. Colegios profesionales y consejos de colegios profesionales

La aplicación de la norma a los colegios profesionales y a sus consejos exige atender a **la función concretamente ejercida**, no únicamente a la naturaleza jurídica de la entidad.

Los colegios profesionales y las demás corporaciones de derecho público no tienen la consideración de grupo de interés cuando realizan funciones públicas. En cambio, pueden tenerla cuando actúan fuera del ejercicio de dichas funciones y desarrollan actividades de influencia.

Resulta recomendable que estas entidades **documenten en cada intervención el título jurídico, la finalidad y la condición en la que actúan**, diferenciando el ejercicio de funciones públicas de la representación de intereses profesionales.

2.4. Cámaras de comercio y otras corporaciones de derecho público

La norma no menciona expresamente a las cámaras de comercio. No obstante, estas quedan comprendidas en la categoría general de las demás corporaciones de derecho público del artículo 2.2.d).

Por tanto, cuando desarrollen funciones públicas legalmente atribuidas, no tendrán la consideración de grupo de interés. Cuando actúen fuera de esas funciones y desarrollen actividades dirigidas a influir en políticas, normas o decisiones estatales en representación de intereses empresariales, podrán quedar sujetas a la norma. **Artículo 2.2.d).**

3. Actividad de influencia

Se considera actividad de influencia toda comunicación directa o indirecta de un grupo de interés con personal o cargos públicos susceptibles de influencia, realizada por cualquier medio o canal, con la finalidad de incidir en:

- La toma de decisiones públicas.
- El diseño o aplicación de políticas públicas.
- La elaboración, modificación o aprobación de proyectos normativos.
- La defensa de intereses propios o de terceros en esos ámbitos.

Puede tratarse de contactos presenciales, telefónicos, telemáticos o escritos. También pueden quedar incluidas las actuaciones efectuadas mediante representantes, intermediarios, asociaciones, plataformas u otras entidades utilizadas para trasladar un posicionamiento.

4. Personas públicas susceptibles de influencia

La norma se aplica a las comunicaciones dirigidas a quienes desempeñen funciones públicas con capacidad para intervenir en la formulación, ejecución o supervisión de políticas públicas, en la elaboración normativa o en procesos de decisión administrativa dentro de la Administración estatal.

Se incluyen:

- El personal alto cargo.
- Las personas integrantes de gabinetes con funciones de confianza o asesoramiento especial.
- El personal directivo público.

- El personal eventual que participe en la toma de decisiones o en el diseño de políticas públicas.
- El personal de la Administración General del Estado y de su sector público institucional que participe de forma decisiva en decisiones públicas, elaboración normativa o ejecución de políticas.
- Los miembros de órganos consultivos y asesores vinculados a la formulación de políticas públicas.

5. Registro estatal de grupos de interés

Se crea el **Registro de grupos de interés de la Administración General del Estado y de su sector público institucional**. La inscripción es **obligatoria** y el Registro tiene carácter público, gratuito y electrónico. Su gestión, seguimiento y control corresponden al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

El Registro deberá contener, entre otros datos:

- Identificación y domicilio o sede social del grupo.
- Identificación de sus representantes.
- Descripción de la actividad de influencia.
- Fuentes de financiación y, en su caso, presupuesto destinado a esa actividad.
- Información financiera del último ejercicio contable cerrado.
- Fondos recibidos de administraciones e instituciones públicas.
- Identidad de los terceros por cuya cuenta se actúe.
- Reuniones, audiencias, comunicaciones, informes y documentación relacionados con la actividad de influencia.
- Relación de personas integrantes o colaboradoras que hayan desempeñado cargos o puestos públicos durante los últimos cinco años.
- Compromiso de aceptación expresa de las normas de conducta y de las obligaciones registrales.

Las actas o minutas de las reuniones **deberán incorporar la fecha, el lugar, los participantes, un resumen de los asuntos tratados y la identificación de los documentos intercambiados**, salvo las limitaciones legalmente aplicables.

6. Normas de conducta

Los grupos y quienes actúen en su nombre deberán **actuar de forma transparente, íntegra y honesta**; identificarse y declarar los intereses y entidades representados; facilitar información exacta y veraz; no ofrecer regalos o favores; no divulgar información confidencial; no promover conflictos de intereses; no ejercer influencia ilícita o presión abusiva; y no representar intereses contradictorios sin consentimiento informado.

También deberán **informar a su personal**, evitar el uso abusivo de la inscripción o de logotipos oficiales, colaborar con el Consejo, respetar la normativa sobre incompatibilidades y no perjudicar las propuestas legítimas de otros grupos.

7. Huella normativa

Las actividades dirigidas a influir en proyectos normativos deberán reflejarse en un **informe de huella normativa** elaborado por el departamento competente. El informe identificará los grupos participantes, las personas públicas contactadas, las fechas y objetos de los contactos, las aportaciones formuladas y las modificaciones que hayan producido en el texto. También recogerá las aportaciones que no hayan incidido en su contenido.

Cuando la interacción no guarde relación con un proyecto normativo, deberán hacerse públicos los contactos y su objeto. El informe se incorporará al expediente o a la memoria del análisis de impacto normativo y se publicará en el Portal de la Transparencia y en el Registro.

8. Régimen sancionador

Calificación	Principales conductas	Sanción
Muy grave	Influencia fraudulenta; incitación a infringir la ley; falsedad u omisión deliberada; actuación reiterada sin inscripción; obstrucción del control; difusión de información falsa atribuida a responsables públicos; reincidencia grave; ocultación, alteración o destrucción documental. Art. 14.1.	Multa de 5.000 a 40.000 euros y prohibición de solicitar la inscripción o cancelación de la existente, con prohibición de volver a solicitarla durante dos a cinco años. Art. 15.1.
Grave	Incumplimiento de las normas de conducta; ocultación de la condición de grupo de interés; falta de actualización anual mientras se ejerce actividad; reiteración o acumulación de infracciones leves. Art. 14.2.	Multa de 2.000 a 5.000 euros y prohibición de solicitar la inscripción o suspensión de la existente durante tres meses a un año. Art. 15.2.

Leve	Retraso injustificado superior a cinco días hábiles desde el requerimiento de actualización. Art. 14.3.	Apercibimiento y, si no se actualiza la información, suspensión hasta su aportación. Art. 15.3.
-------------	---	---

9. Recomendaciones para las entidades afectadas

Se **recomienda** a empresas, patronales, asociaciones, colegios profesionales, consejos y cámaras de comercio las siguientes actuaciones:

1. Identificar las relaciones mantenidas con la Administración General del Estado y su sector público institucional.
2. Clasificar cada actuación, diferenciando la actividad de influencia de las actuaciones excluidas por el artículo 4.2.
3. En las corporaciones de derecho público, documentar si se actúa en ejercicio de funciones públicas o en representación de intereses profesionales o sectoriales.
4. Designar una persona o unidad responsable de la inscripción, actualización y trazabilidad.
5. Preparar la información institucional, financiera y representativa exigida por los artículos 6 y 7.
6. Registrar internamente reuniones, participantes, intereses representados, comunicaciones y documentos entregados.
7. Establecer un control específico de los plazos de tres días, diez días, quince días, actualización anual, comunicación semestral y caducidad trienal.
8. Revisar los contratos con despachos, consultoras e intermediarios para determinar quién actúa como grupo de interés y por cuenta de quién.
9. Implantar un procedimiento para identificar datos personales, secretos empresariales e información comercial confidencial antes de entregar documentación.
10. Formar a directivos, personal de relaciones institucionales, asesores y representantes externos en las normas de conducta del artículo 12.

10. Conclusión

El [Real Decreto-ley 21/2026](#) somete las relaciones de influencia con la Administración estatal a un **régimen de inscripción, identificación, trazabilidad, publicidad, integridad y control**.

Su aplicación no se limita a las consultoras o entidades dedicadas profesionalmente al *lobbying*. Puede alcanzar a empresas, asociaciones, patronales, fundaciones y cualquier otra persona jurídica o agrupación que pretenda incidir en políticas, normas o decisiones públicas estatales.

Para los colegios profesionales, consejos y cámaras de comercio, el criterio decisivo será la función ejercida en cada actuación. El ejercicio de funciones públicas queda excluido, mientras que la representación de intereses profesionales, corporativos o sectoriales puede quedar sometida a la norma.

La adaptación requerirá combinar el **análisis jurídico individualizado** de cada contacto con procedimientos internos **de inscripción, documentación, publicidad, protección de información y cumplimiento normativo**.

Contacto



Gabriel Capilla

Socio | Derecho Público y Urbanismo
gcapilla@duransindreu.com
 93 602 52 22



Sandra Soler

Socia | Compliance
ssoler@duransindreu.com
 93 602 52 22



Pau Lleó

Abogado | Derecho Público y Urbanismo
plleo@duransindreu.com
 93 602 52 22