

I. DISPOSICIONES GENERALES

JEFATURA DEL ESTADO

18148 *Real Decreto-ley 21/2026, de 25 de agosto, de transparencia e integridad de las actividades de los grupos de interés.*

I

El Plan de Acción por la Democracia, aprobado por el Gobierno en septiembre de 2023, incardinado en el Plan de Acción para la Democracia Europea, adoptado por la Comisión Europea, señala que el cuidado de la democracia es un reto que exige una apuesta estratégica, el desarrollo de mecanismos y la toma de medidas que la protejan e incentiven su calidad.

El Plan indica asimismo que «en los últimos años el Gobierno de España ha adoptado una serie de compromisos destinados a mejorar la transparencia en la gobernanza, desarrollando mecanismos para una rendición de cuentas eficaz y sistemática y fomentando la participación de la ciudadanía», a los que trata de responder este real decreto-ley.

Por su parte, el Plan Estatal de Lucha contra la Corrupción, adoptado por el Consejo de Ministros en agosto de 2025, y cuya implementación transversal está prevista a través de una ley orgánica, pretende avanzar hacia una administración más íntegra y transparente, e incluye, entre otras medidas, la creación de una Agencia Independiente de Integridad Pública como órgano central de prevención, supervisión y persecución de la corrupción.

Las políticas públicas ocupan un lugar central en la relación de los gobiernos con la ciudadanía e influyen decididamente en la calidad democrática de nuestras sociedades. La orientación de las políticas públicas hacia el interés general constituye un elemento capital para la garantía de los valores democráticos, base fundamental del Estado de Derecho, que actúa como piedra angular para la construcción de una sociedad más justa, igualitaria e inclusiva.

En este sentido, resulta necesario dar cumplimiento a las exigencias derivadas de dos instrumentos que actúan como palancas de cambio y de transformación.

Por un lado, el cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, que en el ámbito del presente real decreto-ley entroncan directamente con el objetivo 16 «Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas». En este nuevo contrato social global que representan los Objetivos de Desarrollo Sostenible, los actores intervinientes son tanto los gobiernos y las instituciones públicas como el sector privado, la sociedad civil y toda la ciudadanía, aunque el liderazgo indiscutible corresponde necesariamente a las Administraciones Públicas en su compromiso por lograr una sociedad más inclusiva, igualitaria y transparente.

Por otro lado, el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, cuya IV política palanca «Una Administración del siglo XXI» contempla en su componente 11 el objetivo de la modernización de las administraciones públicas, asegura un nuevo modelo de gobernanza más estratégico, y prevé un seguimiento que permita una mejor rendición de cuentas. Adicionalmente, la Reforma 1 (C11.R1) del mencionado componente 11 de la Adenda al Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, contempla el Hito CID 432, relativo a la adopción de una norma con rango de ley para regular las relaciones de los grupos de interés con el sector público.

Estos dos grandes pilares orientadores de acción pública tienen como objetivo la consecución de una mejor sociedad en la que el protagonismo de lo público resulta esencial, lo que determina la necesidad de que los procesos de toma de decisiones públicas sean procesos abiertos y transparentes que permitan la participación

ciudadana, garanticen la orientación de las políticas públicas hacia el interés general y, al mismo tiempo, faciliten la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

La regulación de la actividad de los grupos de interés constituye un factor muy relevante en la construcción de una cultura de la transparencia y de la rendición de cuentas.

Esta participación contribuye a la mejora de la calidad democrática de las instituciones públicas reforzando su legitimidad y, además, se configura como un instrumento necesario para transmitir las demandas sociales al sector público, al objeto de que se adopten las políticas que logren la mejor satisfacción de los intereses generales, teniendo en cuenta que este proceso participativo es, en el momento actual, cada vez más complejo, que requiere de un análisis exhaustivo en la formulación de las políticas públicas y que ha de conciliar los distintos intereses de los concurrentes sujetos afectados.

Al mismo tiempo, la actual gobernanza pública precisa de la continua interrelación entre quienes adoptan las políticas públicas, por un lado, y la sociedad civil, por otro, para facilitar la toma de decisiones justas, participativas y transparentes, reforzándose con ello la confianza de la ciudadanía en el servicio público.

Ello hace necesario que las personas físicas y jurídicas o cualquier otra entidad representativa de intereses colectivos, con independencia de su configuración, puedan trasladarlos para que sean considerados en los procesos de elaboración de políticas públicas y de disposiciones normativas, si bien esta expresión de intereses ha de realizarse, en un marco de transparencia e igualdad, a través de unos cauces participativos, que no menoscaben o soslayen los intereses –igualmente legítimos, aunque en ocasiones contrapuestos– de otras personas o sectores, y que no influyan indebidamente en la objetividad e imparcialidad que, en todo momento, debe presidir la actuación pública.

En la actualidad las relaciones tanto de la ciudadanía como de sus entidades representativas y de los grupos de interés con el sector público, están reguladas en normas de distintos ámbitos territoriales del Estado, y se hace ahora necesario completar esta regulación en el ámbito de la Administración General del Estado y del sector público institucional estatal, definiendo la interconexión del nuevo registro estatal con los registros autonómicos de grupos de interés. Esta interconexión contribuye, asimismo, a reforzar la coherencia del sistema de transparencia en el conjunto del territorio, garantizando una mayor eficacia en el control de la actividad de influencia, y facilitando el acceso de la ciudadanía a una información completa, homogénea y actualizada.

Este real decreto-ley regula, en el ámbito de la Administración General del Estado y del sector público institucional estatal, las relaciones entre los grupos de interés y el personal alto cargo, el personal miembro de gabinetes con funciones de confianza o asesoramiento especial y el personal empleado público, en un marco de transparencia para la prevención de situaciones de riesgo en la toma de decisiones públicas.

En 2006 la Comisión Europea publicó el Libro Verde sobre la iniciativa europea en favor de la transparencia, en el que, si bien señalaba que los grupos de presión son una parte legítima del sistema democrático, sus actividades deben ser públicas para que la ciudadanía tenga pleno conocimiento sobre los comportamientos que inciden en las instituciones y autoridades. A raíz de ello se crearía el Registro de transparencia en la Unión, por Acuerdo de 23 de junio de 2011, entre el Parlamento Europeo y la Comisión Europea, cuyo régimen actualmente consta en los Acuerdos Interinstitucionales de 20 de mayo de 2021 entre el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea, y sus principios de actuación se contemplan en la presente norma. Asimismo, esta norma integra las medidas de transparencia de las Decisiones (UE) 2024/3081 y 2024/3082 de la Comisión Europea, de 4 de diciembre de 2024.

En 2019, la Comisión comenzó a realizar, con carácter anual, el Informe sobre el Estado de Derecho, una iniciativa que pretende servir como instrumento de prevención y seguimiento del Estado de Derecho en los Estados miembros, dirigido a

detectar riesgos y a profundizar el diálogo y el conocimiento sobre la materia. Una parte del mismo es el análisis de las normas y medidas para prevenir conflictos de intereses en el sector público.

En el ámbito del Consejo de Europa, el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) tiene como objetivo mejorar la capacidad de sus miembros para combatir la corrupción mediante el seguimiento del cumplimiento de las normas anticorrupción del Consejo de Europa. GRECO realiza recomendaciones a los Estados miembros del mencionado organismo internacional, habiéndose realizado en la Quinta Ronda de Evaluación la recomendación específica relativa a la necesaria regulación de los grupos de interés.

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) adoptó en 2010 la Recomendación sobre los Principios de la OCDE para la Transparencia y la Integridad en el Lobbying, la primera norma internacional que abordó los riesgos en materia de transparencia e integridad relacionados con estas prácticas, y que fue revisada en 2024. Esta Recomendación establece que los países «deben asegurar un nivel apropiado de transparencia para que los agentes públicos, los ciudadanos y las empresas puedan obtener información suficiente sobre las actividades de lobbying».

El presente real decreto-ley viene así a reforzar el marco español de transparencia e integridad pública cumpliendo con las obligaciones y compromisos europeos, alineándolo con los estándares promovidos por la Unión Europea, la OCDE, y el Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa. Con ello, contribuye a fortalecer la calidad democrática de las instituciones y a consolidar una cultura de apertura, responsabilidad e integridad en las relaciones entre los poderes públicos y la sociedad.

Siguiendo estas directrices y recomendaciones, el IV Plan Español de Gobierno Abierto 2020-2024, uno de cuyos objetivos consiste en el fortalecimiento de los valores éticos y de los mecanismos para afianzar la integridad de las instituciones públicas, incluyó expresamente, dentro del eje denominado Integridad, el compromiso de abordar la regulación de un Registro de grupos de interés, público y obligatorio, así como las relaciones de dichos grupos con las personas responsables públicas.

Por su parte, el V Plan de Gobierno Abierto 2025-2029, dentro del Compromiso 3 «Integridad y rendición de cuentas», incluye nuevamente la iniciativa relativa a la aprobación de la regulación de los grupos de interés y, en particular, la creación de un Registro de grupos de interés de la Administración General del Estado, público y obligatorio, previendo su interconexión con los registros de otras administraciones públicas.

Al cumplimiento de dicho compromiso responde este real decreto-ley, que aborda una regulación de los grupos de interés que permite concebirlos como uno más de los actores que, de forma legítima, responsable y transparente ejercen una actividad de influencia en el diseño de las políticas y en la adopción de las decisiones públicas. Por otro lado, el establecimiento de unas normas de conducta a las que necesariamente deben someter su actuación las personas representantes de estos grupos supone, sin duda, un importante avance en la prevención de los conflictos de intereses que puedan surgir en el ejercicio de los cargos y empleos públicos.

II

El real decreto-ley se estructura en cinco títulos, veinte artículos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria, y seis disposiciones finales, y circunscribe su ámbito de aplicación a la Administración General del Estado y al sector público institucional estatal.

En el título preliminar, tras precisarse el objeto y el ámbito de aplicación de la regulación, se incluye una definición clara y precisa de grupo de interés y de actividad de influencia, precisándose el personal y/o cargo público susceptible de recibirla, determinándose cuáles son las actividades de influencia que han de permitirse en las relaciones de dichos grupos con el sector público, de forma que su participación en la conformación de las políticas y decisiones públicas se ajuste a parámetros de

transparencia, responsabilidad e igualdad, y resulte coherente con un sistema que garantice la prevención de conflictos de intereses.

En el título I se crea el Registro de grupos de interés de ámbito estatal, de carácter público y gratuito, gestionado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que, conforme a los principios de transparencia y publicidad, facilitará el conocimiento por parte de la ciudadanía de la identidad de los citados grupos y de sus representantes, sus fuentes de financiación, la naturaleza de la actividad de influencia que realizan, así como las relaciones de los mismos con las personas responsables públicas susceptibles de influencia. Como garantía adicional, incluirá una relación de personas que colaboren directa o indirectamente con el grupo de interés y que hayan desempeñado puestos como personal alto cargo, personal directivo público o restante personal empleado público en la Administración General del Estado o en cualquier organismo o entidad del sector público durante los últimos cinco años.

Finalmente, se establece que los datos que contenga el registro deberán estar disponibles a través de enlaces de fácil acceso en diversos sitios web, siendo su naturaleza abierta, reutilizable y de accesibilidad universal.

El título II regula las normas de conducta a las que quedan sometidos los grupos de interés en sus relaciones con las personas responsables públicas, elevando los estándares de ética requeridos en el ejercicio de las actividades de influencia.

El título III establece la obligación de incorporar a cualquier proceso de elaboración normativa el denominado informe de huella normativa en formato estandarizado, en el que deberán quedar plasmadas las aportaciones realizadas, en su caso, por los grupos de interés que participen en el mismo, así como la identidad del personal y/o cargo público susceptible de influencia que haya mantenido relación con dichos grupos junto a la documentación entregada en los diversos contactos, comunicaciones y reuniones que se hayan mantenido a tal fin.

En el título IV se regula el régimen sancionador específico aplicable a los grupos de interés, y se tipifican las infracciones y las correspondientes sanciones, atribuyéndose al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno las competencias para la incoación, instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores.

La disposición adicional primera procura criterios de interconexión y coherencia entre el registro de grupo de interés estatal y los registros existentes y gestionados por otras administraciones públicas, garantizándose con ello el objetivo comprometido en el mencionado Hito CID 432, así como con el Registro de Transparencia de la Unión Europea.

La disposición adicional segunda prevé, en el ámbito de la Administración General del Estado, la interoperabilidad del Registro estatal de grupos de interés con el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado, en el que serán objeto de publicación las agendas del personal alto cargo y los informes de huella normativa.

La disposición adicional tercera, establece normas relativas a la protección de datos de carácter personal incorporados a dicho registro.

Respecto a las disposiciones finales, incorporan la modificación de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado; la modificación del Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I., aprobado por el Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, con el fin de adaptar su estructura orgánica a las previsiones de este real decreto-ley; la modificación del Real Decreto 611/2026, de 22 de julio, de impulso a la descarbonización del sector del transporte y fomento de los combustibles renovables, y por el que se modifican diversos reales decretos en la materia; una salvaguarda de rango de disposiciones reglamentarias; la cobertura competencial de la regulación y la entrada en vigor de la norma.

III

La concurrencia del presupuesto de la extraordinaria y urgente necesidad viene motivada por el cumplimiento de los compromisos del Plan de Recuperación,

Transformación y Resiliencia expuestos anteriormente. Concretamente, la entrada en vigor de la regulación comprometida en el hito CID 432, correspondiente a la reforma C11.R1 del mencionado Plan, está directamente vinculada al libramiento de los fondos correspondientes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, y la tramitación parlamentaria ordinaria del proyecto de ley no permite asegurar su aprobación definitiva y entrada en vigor en el plazo necesario para garantizar el cumplimiento del citado compromiso.

Adicionalmente, la extraordinaria y urgente necesidad no se fundamenta únicamente en la existencia de un plazo temporal, sino también en la relevancia material de la regulación proyectada, directamente vinculada con la integridad pública, la prevención de conflictos de intereses, la calidad democrática y el fortalecimiento del Estado de Derecho, que exigen disponer de una regulación relativa a las relaciones de los grupos de interés con los responsables públicos que garantice la transparencia y la integridad de las actividades de aquellos.

Todo ello hace necesario acudir al instrumento excepcional del real decreto-ley de acuerdo con la jurisprudencia constitucional que precisa, por un lado, «la presentación explícita y razonada de los motivos que han sido tenidos en cuenta por el Gobierno para su aprobación», es decir, lo que ha venido a denominarse la situación de urgencia; y, por otro, «la existencia de una necesaria conexión entre la situación de urgencia definida y la medida concreta adoptada para subvenir a ella» (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 182/1997, de 20 de octubre, FJ 3, y 137/2003, de 3 de julio, FJ 4; 61/2018, de 7 de junio, FJ 4). El real decreto-ley constituye un instrumento constitucionalmente lícito, siempre que el fin que justifica la legislación de urgencia, sea, tal como reiteradamente ha exigido el Tribunal Constitucional (SSTC 6/1983, de 4 de febrero, FJ 5; 11/2002, de 17 de enero, FJ 4; 137/2003, de 3 de julio, FJ 3, y 189/2005, de 7 julio, FJ 3), subvenir a una situación concreta, dentro de los objetivos gubernamentales, que requiere una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes, máxime cuando la determinación de dicho procedimiento no depende del Gobierno.

En el caso de este real decreto-ley, dicha extraordinaria y urgente necesidad se inscribe en el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno (SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4; 142/2014, de 11 de septiembre, FJ 3), y esta decisión, sin duda, supone una ordenación de prioridades políticas de actuación (STC, de 30 de enero de 2019), centradas en la prevención de los conflictos de intereses y en la lucha contra el fraude y la corrupción en el ámbito público, atribuyendo las competencias en materia de transparencia e integridad de los grupos de interés a una autoridad administrativa independiente, como el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, así como en la apremiante necesidad de cumplir los compromisos asumidos por nuestro país, anteriormente referidos.

Estos motivos de oportunidad demuestran que, en ningún caso, el presente real decreto-ley constituye un supuesto de uso abusivo o arbitrario de este instrumento constitucional (SSTC 61/2018, de 7 de junio, FJ 4; 100/2012, de 8 de mayo, FJ 8; 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 4; 39/2013, de 14 de febrero, FJ 5). Al contrario, la finalidad expuesta justifica amplia y razonadamente la adopción de la presente norma (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, FJ 3; 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 5; 182/1997, de 20 de octubre, FJ 3).

Respecto a otros límites que debe respetar esta figura jurídica, debe significarse, en primer lugar, que no hay afectación al Derecho electoral general, pues se trata de una materia ajena al objeto del proyecto, ni al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, conforme a la interpretación realizada sobre esta cuestión por el Tribunal Constitucional (cfr. STC 134/2021, de 24 de junio de 2021 y STC 150/2017, de 21 de diciembre de 2017).

Del mismo modo, no incorpora afectación alguna al régimen de las Comunidades Autónomas, puesto que la regulación contenida se proyecta únicamente sobre

instituciones del sector público estatal, y no afecta a las Comunidades Autónomas ni a las Entidades Locales.

Finalmente, el real decreto-ley respeta el límite material constitucionalmente impuesto por el artículo 86 de la Constitución a este instrumento normativo, que, entre otros ámbitos, no podrá «afectar a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I», de acuerdo con la interpretación que del término «afectar» viene realizando la jurisprudencia constitucional, entre otras, en la STC 111/1983, de 2 de diciembre, FJ 8, en la que se afirma que «(...) “la tesis partidaria de una expansión de la limitación contenida en el 86.1 de la CE se sustenta en una idea tan restrictiva del Decreto-ley que lleva en su seno el vaciamiento de la figura y la hace inservible para regular con mayor o menor incidencia cualquier aspecto concerniente a las materias incluidas en el título I de la Constitución sin más base interpretativa que el otorgamiento al verbo ‘afectar’ de un contenido literal amplísimo”; como con tan exigua base se conduce a la inutilidad absoluta del Decreto-ley, pues es difícil imaginar alguno cuyo contenido no afectase a algún derecho comprendido en el título I, es claro que tal interpretación, fácilmente reducible “ad absurdum” tampoco puede ser aceptada, ni la aceptó el Tribunal en su sentencia de 4 de febrero de 1983 (fundamento jurídico sexto) (...) la cláusula restrictiva del artículo 86.1 de la CE (“no podrán afectar...”) debe ser entendida de modo tal que ni reduzca a la nada el Decreto-ley, que es un instrumento normativo previsto por la Constitución, “del que es posible hacer uso para dar respuesta a las perspectivas cambiantes de la vida actual” (fundamento 5, sentencia de 4 de febrero de 1983), ni permita que por Decreto-ley se regule el régimen general de los derechos, deberes y libertades del título I, ni dé pie para que por Decreto-ley se vaya en contra del contenido o elementos esenciales de alguno de tales derechos».

Cabe mencionar igualmente en este ámbito la STC 3/1988 (relativa al Real Decreto-ley 3/1979, de 26 de enero, sobre protección de la seguridad ciudadana, FJ 6) en la que el Tribunal Constitucional consideró que el establecimiento de infracciones o sanciones administrativas por decreto-ley no afecta al artículo 25 de la Constitución, al no tratarse de una regulación general del régimen del derecho en él recogido y limitarse a establecer supuestos concretos de infracciones y las correspondientes sanciones. De forma específica, esta sentencia también señala que «..., la utilización del Decreto-ley para la previsión de tipos de ilícito y las correspondientes sanciones no supondría una contradicción con lo dispuesto en el art. 25.1, al configurarse el Decreto-ley, según el art. 86. 1 C.E., como “disposición legislativa” que se inserta en el ordenamiento jurídico (provisionalmente hasta su convalidación, y definitivamente tras esta) como una norma dotada de fuerza y valor de ley (STC 29/1982, de 31 de mayo, fundamento jurídico 2.º)...».

Por lo que se refiere a su rango normativo, el proyecto incorpora diversas medidas que deben adoptarse mediante una norma con rango de ley, pues afectan a materias sujetas a reserva de ley. En concreto, la norma establece un régimen de infracciones y sanciones, lo que requiere de ley, en virtud de los principios de legalidad y tipicidad de la potestad sancionadora de las Administraciones públicas (artículo 25 de la Constitución, desarrollado por los artículos 25 y 27 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre). Por otro lado, la adopción de la propuesta mediante una norma con rango de ley es congruente con la modificación, prevista en la disposición final primera, de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, que es una norma con el mismo rango.

En relación con la modificación del Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I., aprobado por el Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, contenida en la disposición final segunda, resultando cierto que no precisaría para su aprobación de una norma con rango de ley, debe tenerse en cuenta que concurren los motivos expresados por el Tribunal Constitucional (STC 14/2020, de 28 de enero, FJ5) para utilizar excepcionalmente esta fórmula.

Caben destacar en primer lugar motivos de sistematicidad, ya que únicamente se están incorporando a la propuesta contenidos reglamentarios que hacen aconsejable su

regulación conjunta a través de esta norma, que atribuye tanto la gestión y supervisión del Registro de grupos de Interés de ámbito estatal, así como las competencias para la incoación, instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores del régimen sancionador que la norma establece a esta Autoridad Administrativa Independiente. De esta manera, se garantiza la existencia de la unidad a la que corresponde asumir las funciones previstas en este real decreto-ley, asegurando de ese modo la plena e inmediata efectividad de este.

La disposición final tercera modifica la disposición final séptima del Real Decreto 611/2026, de 22 de julio, con el fin de anticipar su entrada en vigor, estableciendo que los efectos de las obligaciones sustantivas derivadas del nuevo sistema de descarbonización surtirán efecto el 31 de diciembre de 2026. De este modo, el marco jurídico y los instrumentos necesarios para su aplicación pueden desplegarse con carácter previo, permitiendo que los sujetos afectados adopten las medidas de preparación y adaptación necesarias antes del inicio del primer año natural de cómputo de los nuevos objetivos. Con ello, se refuerza y se da continuidad a la transición coherente y progresiva, desde el modelo basado en objetivos expresados en términos de contenido energético hacia un modelo basado en la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero, iniciada por el Real Decreto 5/2026, de 8 de enero, por el que se modifica el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, al establecer obligaciones correspondientes al ejercicio 2026 con vistas a la aplicación, a partir del 1 de enero de 2027, de la nueva senda de objetivos 2027-2040.

Adicionalmente, la disposición final cuarta incluye una cláusula expresa de salvaguarda de su rango reglamentario, garantizando que las precitadas modificaciones reglamentarias no comportan una elevación de su rango. La quinta y la sexta recogen, respectivamente, el título competencial y la entrada en vigor de la norma.

Finalmente, concurren los motivos ya expuestos respecto de la extrema y urgente necesidad para la adopción de este real decreto-ley, y específicamente el cumplimiento del hito CID 432, correspondiente a la reforma C11.R1 del Plan de Recuperación, que exige en su redacción actual la independencia del organismo al que se atribuya el seguimiento del Registro.

IV

El presente real decreto-ley responde a los principios de buena regulación establecidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y, en particular, a los principios de necesidad y eficacia, ya que introduce la regulación sobre la materia y la adecúa a las pautas y contenidos internacionales vigentes.

Se considera así que esta norma es el instrumento más adecuado para garantizar la consecución de los fines perseguidos, dado que viene a llenar una laguna del ordenamiento estatal, configurándose como un instrumento indispensable en la conformación de un sistema de integridad pública coherente y completo.

Se ajusta al principio de proporcionalidad, en la medida en que contiene las medidas imprescindibles para la consecución del objetivo de establecer las normas en consonancia con los compromisos internacionales asumidos por España, y ello, con la finalidad de garantizar el desarrollo de una intervención en los procedimientos con criterios de igualdad y transparencia, en los términos establecidos en la propia norma, y no existir otras medidas menos restrictivas de derechos.

En relación con el principio de seguridad jurídica, la norma es coherente con el resto del ordenamiento jurídico nacional, el de la Unión Europea y el internacional, en tanto en cuanto a través de ella se establecen las disposiciones precisas a aplicar en la materia. Por otro lado, contribuirá a generar un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre dado que un marco regulatorio adecuado, que promueve la transparencia se traduce en una mayor predictibilidad y certidumbre sobre la actuación

de los responsables públicos en sus relaciones con los grupos de interés, así como una mayor claridad y simplicidad.

Por lo que se refiere al principio de transparencia, el contenido de la norma en su tramitación inicial como anteproyecto de ley de transparencia e integridad de las actividades de los grupos de interés ha seguido todos los trámites de consulta, participación y audiencia que establece la normativa aplicable. En concreto, la consulta pública previa, el trámite de audiencia a las entidades y organizaciones afectadas y la información pública, posibilitándose un acceso sencillo, universal y actualizado a los documentos integrantes del proceso normativo. Las observaciones realizadas durante estos trámites se han incorporado al presente real decreto-ley.

Es, asimismo, una norma eficaz y eficiente, ya que al regular de forma precisa un cauce específico de participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, adecuado a los principios de igualdad, responsabilidad y transparencia, contribuye a la satisfacción de los intereses generales y contribuye a fortalecer la confianza en las instituciones públicas. Por lo que respecta a su eficiencia, la norma impone las cargas administrativas mínimas imprescindibles para dar cumplimiento a su contenido, no teniendo por tanto un carácter innecesario o accesorio para ciudadanos y empresas y realizando una gestión eficiente de los recursos públicos.

Respecto de los títulos competenciales que amparan la norma, el presente real decreto-ley se dicta al amparo del artículo 149.1.18.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y el procedimiento administrativo común, así como en ejercicio de la potestad de organización de la Administración General del Estado reconocida en el artículo 103.2 de la Constitución.

En su virtud, haciendo uso de la autorización contenida en el artículo 86 de la Constitución Española, a propuesta del Ministro para la Transformación Digital y de la Función Pública, y previa deliberación del Consejo de Ministros en su reunión del día 25 de agosto de 2026,

DISPONGO:

TÍTULO PRELIMINAR

Disposiciones generales

Artículo 1. *Objeto y ámbito de aplicación.*

El presente real decreto-ley tiene por objeto regular, en el ámbito de la Administración General del Estado y de su sector público institucional, la relación entre los grupos de interés y las personas titulares de puestos públicos susceptibles de recibir influencia, en los términos previstos en el artículo 4, en aras de garantizar la transparencia, la responsabilidad, la integridad, la trazabilidad y la igualdad de oportunidades en la actividad de influencia legítima de los grupos de interés en los procesos de toma de decisiones públicas y prevenir situaciones de conflictos de intereses.

Asimismo, crea y regula un registro de ámbito estatal, público y obligatorio, de grupos de interés.

Artículo 2. *Concepto de grupo de interés.*

1. Tienen la consideración de grupo de interés las personas físicas y jurídicas y las agrupaciones sin personalidad jurídica, incluidas las plataformas, foros, redes u otras formas de actividad colectiva, tanto si actúan por cuenta propia como ajena, con independencia de la forma que adopten o de su estatuto jurídico, y que lleven a cabo actividades de influencia sobre el personal y/o cargo público definido en el artículo 3.

2. No tienen la consideración de grupo de interés:
 - a) Las administraciones públicas y las entidades y organismos de su sector público institucional.
 - b) Los organismos y las organizaciones públicas internacionales y las autoridades públicas extranjeras, incluidas las misiones diplomáticas y embajadas, excepto cuando dichas autoridades estén representadas por entidades jurídicas, oficinas o redes sin estatuto diplomático, o por un intermediario.
 - c) Los partidos políticos, federaciones, coaliciones y agrupaciones de electores regulados en la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos, sin perjuicio de que puedan tener la consideración de grupo de interés las entidades creadas o financiadas por los mismos.
 - d) Los colegios profesionales y demás corporaciones de derecho público cuando realicen funciones públicas, sin perjuicio de que puedan tener la consideración de grupo de interés cuando no realicen este tipo de funciones.

Artículo 3. *Personal y/o cargo público susceptible de influencia.*

1. A efectos de lo dispuesto en este real decreto-ley, se considera personal y/o cargo público susceptible de recibir influencia a toda persona que desempeñe funciones públicas con la capacidad de intervenir en la formulación, ejecución o supervisión de políticas públicas, elaboración normativa o procesos de decisión administrativa, dentro de la Administración General del Estado y su sector público institucional.
2. En particular, se incluyen:
 - a) El personal alto cargo, definido en el artículo 1.2 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.
 - b) Las personas miembros de los gabinetes que prestan funciones de confianza o asesoramiento especial, referidas en el artículo 10 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.
 - c) El personal directivo público.
 - d) El personal eventual, incluidas aquellas personas que ocupan cargos de confianza o asesoramiento especial y que participen en la toma de decisiones o en el diseño de políticas públicas.
 - e) El personal de la Administración General del Estado y de su sector público institucional que participe de forma decisiva en la toma de decisiones públicas, en los procesos de elaboración de disposiciones normativas y en la ejecución de las políticas públicas.
 - f) Los miembros de órganos consultivos y asesores vinculados a la formulación de políticas públicas dentro de la Administración General del Estado.

3. Esta enumeración tiene carácter enunciativo y no limitativo, garantizándose que cualquier otra persona alto cargo o empleado público que pueda ser objeto de influencia en la toma de decisiones públicas esté sujeto a las disposiciones de este real decreto-ley.

Artículo 4. *Actividad de influencia.*

1. Se considera actividad de influencia, a los efectos de este real decreto-ley, toda comunicación directa o indirecta de un grupo de interés con el personal y/o cargo público susceptible de influencia, realizada por cualquier medio o canal, con la finalidad de incidir en la toma de decisiones públicas, en el diseño o aplicación de políticas públicas, o en la elaboración, modificación o aprobación de proyectos normativos, en beneficio de intereses propios o de terceros.

Se entiende por comunicación directa cualquier contacto mantenido por el grupo de interés, por sí mismo o mediante representante, con el personal y/o cargo público, realizado a través de cualquier medio con la finalidad de influir en el mismo.

Se entiende por comunicación indirecta cualquier contacto con el personal y/o cargo público mediante la utilización de personas intermediarias, realizado con la finalidad de influir.

En particular, son actividades de influencia, entre otras, las realizadas por los grupos de interés consistentes en:

- a) Organizar, con la finalidad de ejercer influencia, reuniones, conferencias, cursos de formación u otros actos a los que asista como persona invitada o ponente el personal y/o cargo público.
- b) Proponer el desarrollo de consultas, audiencias u otras iniciativas públicas similares.
- c) Organizar campañas de comunicación, plataformas, redes e iniciativas similares dirigidas al personal y/o cargo público con la finalidad de ejercer actividad de influencia.
- d) Poner a disposición del personal y/o cargo público documentos relativos a iniciativas públicas y documentos de posición y enmiendas, así como otros materiales relativos a tales iniciativas.
- e) El uso de terceros para transmitir posicionamientos de un grupo de interés al personal y/o cargo público, incluyendo la financiación de asociaciones, *think tanks* u otras entidades para influir en el debate público o regulatorio.

2. No tienen la consideración de actividad de influencia:

- a) Las actividades realizadas por entidades privadas en ejecución de funciones públicas o de prestación de servicios públicos, cuando estas funciones estén legalmente atribuidas a las mismas.
- b) La intervención en procedimientos de participación pública previstos en normas legales o reglamentarias.
- c) La participación en órganos colegiados de consulta y participación regulados por normas legales o reglamentarias.
- d) Las actividades relativas a la prestación de asesoramiento jurídico o profesional vinculadas directamente a la defensa de los intereses afectados por procedimientos administrativos.
- e) Las actividades de conciliación, mediación y arbitraje llevadas a cabo en el marco de su normativa específica de aplicación.
- f) Las actividades desarrolladas en el ejercicio de un derecho constitucionalmente garantizado como el derecho de manifestación o los derechos de reunión y de petición.
- g) Los actos meramente protocolarios.
- h) La aportación de documentación, formulación de alegaciones, interposición de medios de defensa o cualquier otra actuación realizada en condición de persona interesada en el procedimiento administrativo, en los términos en los que se define esta en el artículo 4.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

TÍTULO I

Registro de Grupos de Interés de ámbito estatal

Artículo 5. *Creación y naturaleza del Registro.*

1. Se crea el Registro de grupos de interés de la Administración General del Estado y su sector público institucional, cuya finalidad es garantizar la transparencia y la integridad de las actividades que desarrollan dichos grupos en sus relaciones con el personal y/o cargo público susceptible de recibir influencia, de conformidad con lo establecido en el artículo 3, para lo que la inscripción en el mismo tendrá carácter obligatorio.

El registro cumplirá con los principios de protección de datos personales contenidos en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo,

de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE.

En ningún caso serán objeto de tratamiento en el registro las categorías especiales de datos personales contempladas en el artículo 9.1 del mencionado reglamento.

Los datos que contenga el Registro de grupos de interés deberán estar disponibles y accesibles a través del Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado y del portal de internet del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en los que se habilitará un acceso directo claramente identificado y de fácil consulta.

El portal de internet incluirá datos y estadísticas en formatos abiertos y reutilizables. También incluirá un buscador capaz de ordenar y filtrar entre categorías, incluyendo, al menos, la fecha de inscripción y de actualización de cada entidad, las sanciones que hayan adquirido firmeza o suspensiones recibidas, las categorías profesionales, el ámbito geográfico de influencia, el número de personas implicadas, los ámbitos de interés, así como los datos financieros.

Dichos datos serán difundidos en formatos abiertos, estructurados, universal y libremente accesibles y reutilizables, permitiendo su procesamiento y análisis por parte de la ciudadanía, medios de comunicación e investigadores. La información deberá actualizarse, al menos, cada quince días hábiles, garantizando que refleje de manera precisa la actividad reciente de los grupos de interés. En todo momento, deberá mostrarse de forma visible la fecha y hora de la última actualización.

Se promoverá la interoperabilidad y la coordinación del registro con los ya existentes mediante el empleo de formatos reutilizables, con el objetivo de facilitar el acceso público y la coherencia de los datos registrados.

2. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al que se adscribe el Registro de grupos de interés, será el responsable de la gobernanza y gestión del mismo, teniendo, asimismo, atribuidas las potestades de seguimiento y control previstas en este real decreto-ley y en su normativa de desarrollo.

3. El Registro de grupos de interés, que es de carácter público y gratuito y cuyo funcionamiento será íntegramente electrónico, respetará los principios de transparencia, igualdad y no discriminación, y cumplirá los requerimientos y parámetros de accesibilidad universal establecidos para la administración electrónica, a fin de que pueda ser usado autónomamente por personas con discapacidad y personas mayores.

4. El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno elaborará un informe anual sobre el funcionamiento del Registro de grupos de interés, que deberá publicarse en el primer semestre del año y remitirse al Congreso de los Diputados.

Artículo 6. *Contenido.*

1. El Registro deberá contener, como mínimo, los siguientes datos:

a) La relación, ordenada por categorías, de las personas físicas y jurídicas y agrupaciones sin personalidad jurídica que ejercen la actividad de influencia, así como su domicilio o sede social.

b) La información que deben suministrar dichas personas y organizaciones, que comprenderá, al menos, la identificación del grupo de interés y de sus representantes, la descripción de la actividad de influencia desarrollada, las fuentes de financiación y, en su caso, el presupuesto destinado a ejercer la actividad de influencia.

c) Relación de personas integrantes del grupo de interés o que presten servicios al mismo, que hayan desempeñado puestos o cargos públicos durante los últimos cinco años desde el momento de la inscripción del grupo en el registro o, en su caso, desde la última actualización de la información.

d) Los sistemas de seguimiento y control de los incumplimientos de las disposiciones de este título y las normas de conducta del título II.

e) Las actuaciones desarrolladas por los grupos de interés, especialmente las reuniones y audiencias mantenidas con el personal y/o cargo público susceptible de recibir influencia, especificando, en su caso, la norma o normas sobre las que se intenta

influir, así como las comunicaciones, los informes y cualquier documentación relacionada con la materia sobre la que se ejerce actividad de influencia.

f) Respecto de la información aportada por los grupos de interés, no se hará pública aquella que por motivos legales tenga prohibido o limitado su acceso, así como la que concurren razones de seguridad o de secreto comercial o industrial, apreciadas por el personal y/o cargo público de forma motivada, que será objeto de incorporación al informe de huella normativa previsto en el título III.

g) Un compromiso de aceptación expresa por el grupo de interés de las normas de conducta reguladas en el título II y, en su caso, de los códigos de conducta específicos que le resulten de aplicación, así como de las obligaciones que comporta la inscripción en el Registro.

2. Las actas o minutas de las reuniones mantenidas con los grupos de interés se incorporarán al registro, y deberán incluir fecha, lugar, participantes, resumen de los temas abordados e identificación de los documentos intercambiados, siempre que no se vean afectados por las limitaciones legalmente establecidas.

3. El registro será accesible a través de un portal de internet centralizado, en formato abierto y reutilizable.

Artículo 7. *Procedimiento de inscripción.*

1. La inscripción en el Registro se instará mediante la cumplimentación del formulario electrónico dispuesto al efecto en el portal de internet del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno por la persona o personas que acrediten la representación del grupo de interés.

2. La solicitud de inscripción deberá incluir, al menos, información relativa al nombre y domicilio o razón social del grupo de interés, tipo de organización, datos de contacto, descripción de su finalidad u objeto social, ámbitos de interés y financiación.

Asimismo, en el caso de personas jurídicas y agrupaciones sin personalidad jurídica, incluirá información financiera, referida al último ejercicio contable cerrado, indicando la parte imputable a la actividad de influencia y, en su caso, el importe y el origen de los fondos recibidos de las administraciones e instituciones públicas. Igualmente, incluirá el cargo de la persona que actúe en su nombre y representación y, en su caso, se deberá indicar si forman parte del grupo de interés otras entidades o federaciones o si el grupo de interés forma parte, a su vez, de algunas de estas.

Si se realiza la actividad de influencia por cuenta de terceros, también se deberá precisar la identidad de estos.

En la solicitud de inscripción se indicará expresamente si las personas físicas que van a realizar actividades de influencia o los representantes de las personas jurídicas y agrupaciones sin personalidad jurídica han trabajado al servicio de la Administración General del Estado o de cualquier entidad de su sector público institucional en los dos años previos al desarrollo de dichas actividades o a la inscripción del grupo de interés.

La remisión de documentación al Registro de grupos de interés se registrará por lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en cuanto a la lengua de los procedimientos.

3. Tanto la solicitud de inscripción como la de modificación y baja, así como el compromiso de aceptación expresa previsto en el artículo 6.1.g), se presentarán electrónicamente por los grupos de interés o por quienes los representen, a través de los modelos aprobados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que, en el plazo de tres meses desde la fecha de presentación de dicha solicitud, resolverá acerca de la misma, siendo estimatorios los efectos del silencio administrativo.

Las personas que soliciten la inscripción de datos en el registro estarán informadas del tratamiento otorgado a la información facilitada en los términos establecidos en la normativa aplicable en materia de protección de datos de carácter personal.

4. La información declarada en la solicitud de inscripción, en particular la de carácter financiero, deberá actualizarse anualmente por el grupo de interés.

Se entenderá caducada la inscripción, transcurrido el plazo de tres años desde la última actualización o modificación, sin perjuicio de que toda la información incorporada al Registro se mantendrá publicada durante el plazo necesario para facilitar la trazabilidad en el tiempo de las actuaciones desarrolladas por el grupo de interés. Ello sin perjuicio de su conservación indefinida en los términos establecidos en la legislación reguladora de los archivos de interés público y, en particular, en el Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos de la Administración General del Estado y de sus organismos públicos y su régimen de acceso.

5. Sin la preceptiva y previa inscripción en el registro, que permitirá generar automáticamente un justificante de la presentación del compromiso de aceptación expresa no se podrán celebrar reuniones ni entrevistas, ni entablar ningún contacto con el personal y/o cargo público que implique ejercicio de actividad de influencia.

La presentación de dicho compromiso de aceptación expresa, con veracidad en los datos y bajo la exclusiva responsabilidad del grupo de interés, producirá los efectos de inscripción registral desde el momento de su presentación, permitiendo el ejercicio de la actividad de influencia en los términos previstos en este real decreto-ley.

6. Antes de mantener contactos o de realizar actividades conjuntas con los grupos de interés, el personal y/o cargo público deberá comprobar que los grupos de interés afectados se encuentran inscritos en el registro, y en el supuesto de que no lo estén se informará a las personas que los representen de la obligación de solicitar dicha inscripción para poder realizar actividades de influencia.

Con carácter excepcional, el personal y/o cargo público podrá mantener contactos con un grupo de interés que no haya solicitado su inscripción en el registro si las personas que lo representan manifiestan por escrito, a través del modelo normalizado establecido al efecto, el compromiso de presentar la solicitud de inscripción dentro de los tres días hábiles siguientes a la fecha del contacto mantenido. En este caso, el personal y/o cargo público que haya mantenido el contacto deberá comunicar al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la denominación del grupo de interés, el motivo de la reunión o actuación realizada y el compromiso formalizado, en su caso. Una vez transcurrido este plazo, el personal y/o cargo público no podrá mantener nuevos contactos con el grupo de interés si este no acredita la inscripción o la presentación de la solicitud de inscripción en el Registro.

Artículo 8. *Transparencia sobre el personal del grupo de interés con experiencia pública previa.*

Los grupos de interés que desarrollen la actividad de influencia de forma profesional deberán:

a) Publicar y mantener actualizado, en su sitio web corporativo, un listado nominativo de aquellas personas que colaboran directa o indirectamente con el grupo que, en los últimos cinco años, hayan desempeñado puestos como personal alto cargo, personal directivo público o restante personal empleado público en la Administración General del Estado o en cualquier organismo o entidad del sector público institucional.

Este listado deberá indicar el nombre completo de la persona, el cargo o puesto desempeñado, el departamento, organismo o entidad en el que se ejerció, y las fechas de toma de posesión y de cese en el mismo.

b) Incorporar esta información en su perfil del Registro de grupos de interés o vincularla mediante enlace accesible, a disposición del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y de la ciudadanía.

c) Comunicar semestralmente al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno la relación de personas del grupo con experiencia pública previa que hayan desarrollado actividades de influencia.

Artículo 9. *Derechos.*

La inscripción en el registro conlleva el reconocimiento de los siguientes derechos para los grupos de interés:

- a) Presentarse como grupo de interés inscrito en el registro ante el personal y/o cargo público y difundirlo a través de sus medios corporativos.
- b) Actuar en defensa de intereses propios, de intereses de terceras personas, entidades o agrupaciones y, en especial, de intereses generales ante el personal y/o cargo público, pudiendo tener acceso al mismo presencial, telefónicamente o telemáticamente, cumpliendo con los requerimientos y parámetros de la accesibilidad universal.
- c) Hacer constar sus aportaciones en trámites de información y consultas públicas en calidad de grupo de interés.
- d) Obtener un documento de identificación haciendo constar la inscripción en el registro y el número de inscripción.

Artículo 10. *Obligaciones del personal público susceptible de influencia en relación con los grupos de interés.*

El personal público susceptible de influencia estará obligado a hacer públicas en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado, en el plazo de un mes desde su celebración, todas las reuniones y contactos que mantengan con grupos de interés inscritos en el registro, así como con los no inscritos en el supuesto contemplado en el artículo 7.6 de este real decreto-ley.

El incumplimiento de las obligaciones del personal empleado público se sancionará por lo dispuesto en la legislación vigente en materia de régimen disciplinario, en particular, lo establecido en el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, sin perjuicio de las responsabilidades de otro orden que pudieran corresponder.

El incumplimiento de las obligaciones del personal alto cargo se sancionará de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, sin perjuicio de las responsabilidades de otro orden que pudieran corresponder.

Artículo 11. *Obligaciones de los grupos de interés.*

Los grupos de interés están sometidos al cumplimiento de las siguientes obligaciones:

- a) Comunicar y mantener actualizados los datos identificativos del grupo de interés y de las personas integrantes del mismo que realicen actividades de influencia.
- b) Aceptar que toda la información proporcionada al registro y la facilitada al personal y/o cargo público sea pública, por defecto, salvo las excepciones justificadas conforme a lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En particular:

1.º Todos los documentos entregados a la administración en reuniones, audiencias o consultas públicas.

2.º Los registros de comunicaciones escritas mantenidas con el personal y/o cargo público, cuando formen parte de la actividad de influencia.

3.º Las aportaciones realizadas en trámites legislativos o normativos, incluyendo informes, propuestas y sugerencias presentadas por los grupos de interés.

El acceso a la información únicamente podrá limitarse, previa ponderación del órgano competente, cuando concurran las causas expresamente previstas en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la

información pública y buen gobierno, relativas a la seguridad, la confidencialidad comercial o la protección de datos personales.

Además, el grupo de interés deberá solicitar de forma expresa la restricción de acceso, justificando detalladamente los motivos, y citando la base legal en la que se ampara. Toda decisión de restricción será revisada por la autoridad responsable del registro, y deberá resolverse, en el plazo máximo de diez días hábiles, mediante resolución motivada que será objeto de publicación.

La información a que se refiere este apartado deberá entregarse en un plazo máximo de quince días hábiles desde la realización de la actividad de influencia.

La falta de entrega o la entrega parcial de la información se considerará infracción grave y será sancionable conforme al régimen sancionador previsto en este real decreto-ley.

c) Proporcionar información completa, correcta y fidedigna, y mantenerla actualizada de forma periódica.

d) Aceptar que toda la información inscrita en el registro sea sometida a revisión, y atender las solicitudes de información complementaria y las actualizaciones requeridas por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

e) Garantizar la publicidad de las reuniones de trabajo y de los contactos mantenidos con las personas responsables públicas.

f) Dar cumplimiento a las obligaciones establecidas en las normas de conducta establecidas en el título II.

g) Aceptar la aplicación del régimen de control ejercido por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en particular, en relación con cualquier incumplimiento de las normas de conducta o de lo establecido en este título.

TÍTULO II

Normas de conducta aplicables a los grupos de interés

Artículo 12. *Principios de conducta.*

Sin perjuicio de la posibilidad de que los grupos de interés aprueben códigos de conducta específicos, todos ellos, así como las personas que actúen en su nombre y representación quedarán sometidos a los siguientes principios de conducta:

a) Actuar conforme a los principios del ordenamiento jurídico de manera transparente, íntegra y honesta.

b) Informar a las personas titulares de los puestos públicos susceptibles de influencia con las que se relacionen de su nombre y de los intereses, objetivos o fines perseguidos por el grupo y, en su caso, de las personas o entidades a las que representan.

c) Facilitar a las personas titulares de los puestos públicos susceptibles de recibir influencia con las que contacten información exacta y veraz, evitando proporcionar información que pueda inducir a error o confusión.

d) No ofrecer obsequios, ni favores o servicios en condiciones ventajosas al personal y/o cargo público por razón de su cargo, o que puedan ser razonablemente percibidos como un intento de influir en ellos, debiendo actuar en todo momento, de acuerdo con lo previsto en la legislación aplicable y en las normas y códigos de conducta que resulten de aplicación.

e) No difundir la información confidencial que pudieran conocer en el ejercicio de su actividad, salvo autorización expresa del personal y/o cargo público que se la hubiera proporcionado.

f) No plantear ni sugerir al personal y/o cargo público ninguna actuación que pueda generar un conflicto de intereses.

g) No influir ni intentar influir en la toma de decisiones públicas de manera ilícita ni recurriendo a una presión abusiva, ni obtener información con infracción del ordenamiento jurídico.

h) No representar simultáneamente intereses contradictorios o adversos sin el consentimiento informado de las personas o entidades afectadas.

i) Informar a su personal de las obligaciones que este real decreto-ley establece en relación con el desarrollo de sus actividades de influencia y, en particular, de las obligaciones previstas en el mismo.

j) No hacer uso abusivo del alta en el Registro de grupos de interés para darse publicidad, ni dar a entender que el hecho de figurar inscritos en el mismo les confiere una situación o privilegio especial ante las personas responsables públicas, ni utilizar los logotipos oficiales de la Administración General del Estado o de las entidades u organismos de su sector público institucional sin autorización expresa del correspondiente departamento, organismo o entidad.

k) Colaborar con el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en todas las actuaciones de control que este desarrolle o requiera.

l) Garantizar que el personal a su servicio cumpla la normativa relativa a la prohibición de intervenir en actividades privadas después del cese del personal alto cargo y otras normas en materia de incompatibilidades tanto del personal alto cargo como del restante personal público.

m) Obrar de modo positivo en favor de sus justos intereses sin perjudicar, menoscabar ni impedir las demandas y propuestas legítimas planteadas por otros grupos de interés.

TÍTULO III

Huella normativa

Artículo 13. *Informe de huella normativa.*

1. Las actividades realizadas por los grupos de interés con la finalidad de influir en la elaboración y adopción de cualquier proyecto normativo y, en su caso, su incidencia en el mismo, serán reflejadas por parte del departamento competente en un informe de huella normativa, al cual se hará referencia en la correspondiente memoria del análisis de impacto normativo.

Dicho informe deberá elaborarse en un formato estandarizado, garantizando la trazabilidad de las aportaciones y la influencia en el texto final de la norma.

2. En dicho informe se hará constar cada una de las modificaciones que ha experimentado la norma como consecuencia de la influencia ejercida por cada grupo de interés. Con tal finalidad se hará constar la identidad del personal y/o cargo público susceptible de influencia que haya mantenido contacto con dichos grupos, así como el conjunto de aportaciones y observaciones formuladas por ellos, bien en términos literales, bien, cuando su volumen no lo permita, mediante la incorporación de una síntesis de las mismas que, en cada caso, deberá elaborar y aportar el grupo de interés.

También se hará constar detalladamente la identificación de los grupos de interés, la fecha y el objeto de la reunión, contacto o comunicación.

En el informe figurará además un listado en el que se enumeren las aportaciones de grupos de interés que no hayan incidido sobre el contenido de la norma, incluyendo la identificación de los grupos de interés, la fecha y el objeto del contacto.

3. Cuando la interacción entre el personal público susceptible de influencia y los grupos de interés incluidos en el Registro de grupos de interés no tenga relación con proyectos normativos, deberán igualmente hacerse públicos los contactos mantenidos y su objeto. Su publicación se realizará de forma periódica y su contenido se ajustará a lo estipulado en el artículo 6.2 de este real decreto-ley.

Asimismo, podrán darse también a conocer las reuniones, contactos, comunicaciones y otro tipo de encuentros que se mantengan con organizaciones o

entidades que no tengan la consideración de grupo de interés de acuerdo con lo estipulado en el artículo 2.2 de este real decreto-ley.

4. Todo ello se sustanciará sin perjuicio del resto de informes previstos en las normas que regulan la participación ciudadana o la audiencia pública en la elaboración de los proyectos normativos, incorporándose al expediente y/o memoria de análisis de impacto normativo del respectivo proyecto, y publicándose en el portal de la transparencia de la Administración General del Estado, así como en el Registro de grupos de interés, sin perjuicio de que pueda reflejarse en otros portales de internet de la Administración General del Estado y de su sector público institucional.

TÍTULO IV

Régimen sancionador aplicable a los grupos de interés

Artículo 14. *Infracciones.*

A los efectos de este real decreto-ley, las infracciones cometidas por los grupos de interés se clasifican en muy graves, graves y leves.

1. Constituyen infracciones muy graves:

a) Influir de manera fraudulenta en la toma de decisiones públicas o en la obtención de información de las personas titulares de puestos públicos susceptibles de recibir influencia. Se entenderá como fraudulenta la utilización de engaño o el ofrecimiento de regalos, favores o servicios en condiciones ventajosas que puedan condicionar la imparcialidad u objetividad de dicho personal y/o cargo cuando la conducta no sea constitutiva de delito de acuerdo con lo que establece el Código Penal.

b) Incitar a las personas titulares de puestos públicos susceptibles de recibir influencia a infringir la ley o las normas de integridad que le sean de aplicación, sin perjuicio de lo que establece el Código Penal.

c) Inscribirse en el Registro de grupos de interés con datos o documentos falsos, a sabiendas, u omitir deliberadamente datos y documentos que deberían ser aportados al registro cuando la conducta no sea constitutiva de delito, sin perjuicio de lo que establece el Código Penal.

d) Mantener reiteradamente cualquier actuación con las personas titulares de puestos públicos susceptibles de recibir influencia con la finalidad de realizar la actividad de influencia sin estar inscrito en el Registro de grupos de interés o sin haber promovido su inscripción, entendiéndose que concurre reiteración cuando dicha conducta se produzca al menos en dos ocasiones en el plazo de un año.

e) Realizar acciones u omisiones con el objeto de impedir o dificultar el adecuado desarrollo de las funciones de control del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

f) Difundir información falsa, atribuyendo su origen a las personas titulares de puestos públicos susceptibles de recibir influencia.

g) La comisión de una falta grave cuando haya sido objeto de sanción firme por otra de la misma naturaleza en el plazo de dos años.

h) Ocultar, alterar o destruir documentación entregada a la Administración General del Estado en el ejercicio de la actividad de influencia.

2. Constituyen infracciones graves:

a) Incumplir las obligaciones derivadas de las normas de conducta reguladas en este real decreto-ley, siempre que no tengan la consideración de muy graves.

b) Ocultar la condición de grupo de interés en los contactos o reuniones con las personas titulares de puestos públicos susceptibles de recibir influencia con la finalidad de realizar la actividad de influencia sin que dichas personas lo sepan.

c) No actualizar, como mínimo una vez al año, la información aportada al Registro cuando corresponda, siempre y cuando se esté realizando efectivamente la actividad de influencia.

d) La comisión de una infracción leve cuando se haya sido objeto de sanción firme por otra de la misma naturaleza en el plazo de un año.

e) La acumulación de tres infracciones leves, que hayan sido objeto de sanción firme, en el plazo de un año.

3. Constituye infracción leve el retraso en la actualización de la información que ha de inscribirse en el Registro de grupos de interés, cuando no concurra justificación acreditada y sea superior a cinco días hábiles desde el requerimiento formulado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Artículo 15. Sanciones.

1. La comisión de una infracción muy grave se sancionará con la prohibición de solicitar la inscripción en el Registro de grupos de interés o la cancelación de la inscripción en el registro, así como con la prohibición de volver a solicitar la inscripción durante un periodo de entre un mínimo de dos años y un máximo de cinco años, y multa de 5.000 a 40.000 euros, en función de la gravedad de la infracción y de la reincidencia.

2. La comisión de una infracción grave se sancionará con la prohibición de solicitar la inscripción en el Registro de grupos de interés o la suspensión de la inscripción en el Registro de grupos de Interés, durante un período mínimo de tres meses y un máximo de un año, y multa de 2.000 a 5.000 euros, en función de la gravedad de la infracción y la reincidencia.

3. La comisión de una infracción leve se sancionará con un apercibimiento.

Por otra parte, si el grupo de interés no cumpliera con los plazos para actualizar la información, se procederá a la suspensión de su inscripción en el Registro hasta que se facilite la información requerida.

Artículo 16. Prescripción de infracciones y sanciones.

1. El plazo de prescripción de las infracciones previstas en este real decreto-ley será de tres años para las infracciones muy graves, dos años para las graves y un año para las leves.

2. Las sanciones impuestas por la comisión de infracciones muy graves prescribirán a los tres años, las impuestas por infracciones graves a los dos años y las que sean consecuencia de la comisión de infracciones leves prescribirán en el plazo de un año.

3. Para el cómputo de los plazos de prescripción regulados en los dos apartados anteriores, así como para su interrupción, se estará a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Artículo 17. Órgano competente y normativa aplicable.

1. El órgano competente para la incoación, instrucción y resolución de los procedimientos sancionadores que afecten a los grupos de interés es el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

2. Los procedimientos de naturaleza sancionadora se iniciarán siempre de oficio por acuerdo de la persona titular del Consejo.

Artículo 18. Principios interpretativos.

Los principios contenidos en las normas de conducta reguladas en el título II servirán de criterios interpretativos en la aplicación de las disposiciones sancionadoras contenidas en el presente título.

Artículo 19. *Publicidad de las sanciones.*

Las sanciones impuestas por infracciones graves y muy graves se harán públicas, cuando sean firmes, en el informe a que se hace referencia en el artículo 5.4 de este real decreto-ley, cuando no quepa contra las mismas recurso ni administrativo ni judicial.

Artículo 20. *Régimen aplicable.*

Serán aplicables, en todo lo que no determina este título, los principios y preceptos generales sobre el ejercicio de la potestad sancionadora y el procedimiento sancionador, establecidos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

Disposición adicional primera. *Interconexión del Registro de grupos de interés.*

En el marco de la colaboración entre las administraciones públicas se promoverán criterios que garanticen la interconexión y coherencia entre los registros de grupos de interés existentes gestionados por otras administraciones públicas y, en particular, con el Registro de Transparencia de la Unión Europea de acuerdo con su propia normativa de regulación, facilitando la compartición de su información a través de formatos abiertos y reutilizables.

Adicionalmente, se establecerán canales de comunicación con oficinas, agencias, organismos y entes cuya finalidad sea prevenir, detectar, investigar y sancionar actos contrarios a la ética y la integridad pública, para facilitar la utilización, en el ámbito de sus respectivas competencias, de la información contenida en dichos registros.

La interconexión de los registros a que se hace referencia en el párrafo anterior se llevará a cabo atendiendo a los estándares y formatos comunes de datos, a las especificaciones técnicas establecidas por el Real Decreto 4/2010, de 8 de enero, por el que se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración Electrónica, y del Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad y, en especial, a las especificaciones y marco de carácter técnico de la Unión Europea que le sea de aplicación.

Las medidas aplicadas tendrán como objetivo garantizar técnicamente la interoperabilidad y la normalización, de forma que se facilite tanto el intercambio de información como la consulta recíproca o acceso mutuo a la información registral y el intercambio de información a través de los referidos estándares o formatos comunes de datos.

Disposición adicional segunda. *Transparencia e interoperabilidad en la Administración General del Estado.*

En el ámbito de la Administración General del Estado, se garantizará la interoperabilidad y coherencia entre el Registro de grupos de interés y el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado, en el que se publicarán las agendas del personal alto cargo y los informes de huella normativa, sin perjuicio de su publicación en otros registros electrónicos o portales de internet.

La interoperabilidad deberá asegurar la trazabilidad de la actividad de influencia, permitiendo conocer todas las aportaciones realizadas por los grupos de interés en los procedimientos de elaboración normativa, mediante el uso de formatos abiertos, reutilizables y que permitan su vinculación entre las distintas bases de registro.

Disposición adicional tercera. *Protección de datos de carácter personal incluidos en el Registro de grupos de interés.*

1. Los tratamientos de datos personales incluidos en el Registro de grupos de interés se llevarán a cabo conforme a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del

Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE, y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

Los derechos de acceso, rectificación y supresión se ejercitarán conforme a la normativa referida en el párrafo anterior.

2. El tratamiento de los datos personales relativos al Registro de grupos de interés tendrá por finalidad garantizar la transparencia y la integridad de las actividades que desarrollan dichos grupos en sus relaciones con las personas miembros del gobierno, el personal que ostenta la condición de alto cargo, el personal directivo y demás personal público.

El responsable del tratamiento es el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

La base jurídica principal del tratamiento de acuerdo con el objetivo y finalidad del presente real decreto-ley es el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679.

Podrán ser objeto de tratamiento las siguientes categorías de datos personales: datos identificativos y de contacto, datos referidos a la actividad profesional y datos financieros, en los términos previstos en el presente real decreto-ley. Los datos personales deberán ser adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario para la finalidad perseguida, de acuerdo con el principio de minimización de datos, sin que, en ningún caso, puedan ser objeto de tratamiento las categorías especiales de datos previstas en el artículo 9.1 del Reglamento (UE) 2016/679.

Los datos personales serán recabados de las personas que actúen en nombre y representación de los grupos de interés y deberán ser actualizados por los mismos conforme a las previsiones del presente real decreto-ley.

El responsable del tratamiento garantizará que se facilite a dichos representantes la información referida al tratamiento de los datos personales, en los términos previstos en el artículo 13 del Reglamento (UE) 2016/679.

El representante del grupo de interés deberá, por su parte, informar a las personas físicas que van a ejercer la actividad de influencia respecto del tratamiento de sus datos personales en el Registro conforme a lo previsto en la normativa sobre protección de datos personales, incluido que sus datos identificativos van a hacerse públicos.

El acceso a los datos de carácter personal que no tengan carácter público por aplicación de la normativa sobre protección de datos personales solo procederá en los términos previstos en dicha normativa.

De acuerdo con la finalidad del tratamiento, se conservarán los datos recogidos en virtud de las disposiciones legales durante el tiempo necesario para el cumplimiento del fin para el cual fueron recogidos y en su caso por el tiempo necesario para atender a las responsabilidades derivadas de su tratamiento ante los órganos administrativos o jurisdiccionales competentes. Los datos personales correspondientes a las inscripciones caducadas dejarán de ser públicos una vez transcurridos cinco años desde que se produzca dicha caducidad.

El responsable del tratamiento deberá garantizar la aplicación de las medidas técnicas y organizativas que resulten del análisis de riesgos y, en su caso, de la correspondiente evaluación de impacto en la protección de datos, en los términos previstos en el artículo 3 del Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad.

En el supuesto de que intervenga una entidad como encargada del tratamiento, deberá suscribirse o adoptarse el correspondiente instrumento jurídico en los términos previstos en el artículo 28.3 del Reglamento (UE) 2016/679.

Disposición derogatoria única. *Derogación normativa.*

Quedan derogadas cuantas disposiciones de igual o inferior rango se opongan a lo dispuesto en este real decreto-ley.

Disposición final primera. *Modificación de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.*

La Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, queda modificada como sigue:

Uno. Se añade un nuevo apartado 3 bis al artículo 15, con el siguiente contenido:

«3.bis. Durante los dos años siguientes a la fecha de su cese, el personal alto cargo no podrá realizar actividades profesionales de influencia al servicio o para entidades inscritas en el Registro de grupos de interés en ninguna de las materias relacionadas con las competencias del departamento, organismo o entidad en los que prestaron servicios como personal alto cargo.»

Dos. Se modifica la letra d) del apartado 2 del artículo 25, quedando redactado de la siguiente manera:

«d) La comisión de las infracciones leves previstas en el apartado siguiente cuando el autor ya hubiera sido sancionado por idéntica infracción en los dos años anteriores.»

Tres. Se añade una nueva letra e) al apartado 2 del artículo 25, del siguiente tenor.

«e) Mantener cualquier reunión o contacto con un grupo de interés no inscrito en el Registro de grupos de interés de la Administración General del Estado, salvo en el supuesto excepcional contemplado en el artículo 7.6 del Real Decreto-ley 21/2026, de 25 de agosto, de transparencia e integridad de las actividades de los grupos de interés.»

Cuatro. Se añade una nueva letra f) al apartado 2 del artículo 25, del siguiente tenor:

«f) El incumplimiento de la obligación de publicar en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado las reuniones y contactos mantenidos con grupos de interés inscritos en el registro, así como con los no inscritos en el supuesto contemplado en el artículo 7.6 del real decreto-ley citado en la letra anterior.»

Cinco. Se da nueva redacción del apartado 3 del artículo 25:

«3. Se consideran infracciones leves:

a) La declaración extemporánea de actividades o de bienes y derechos patrimoniales en los correspondientes registros, tras el requerimiento que se formule al efecto.

b) La publicación extemporánea en el Portal de la Transparencia de la Administración General del Estado de las reuniones y contactos mantenidos con grupos de interés inscritos en el registro, así como con los no inscritos en el supuesto contemplado en el mencionado artículo 7.6.»

Seis. Se modifica el apartado 5 del artículo 26, que queda redactado del siguiente modo:

«5. Las infracciones leves previstas en el artículo 25.3 se sancionarán con amonestación y obligación de subsanación, en su caso.»

Disposición final segunda. *Modificación del Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I., aprobado por el Real Decreto 615/2024, de 2 de julio.*

El Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I., aprobado por el Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, queda modificado de la siguiente manera:

Uno. Se modifica el apartado 3 del artículo 11, quedando redactado como sigue:

«3. De la Presidencia dependen directamente los siguientes órganos, con nivel orgánico de subdirección general:

- a) La Subdirección General de Transparencia y Buen Gobierno.
- b) La Subdirección General de Reclamaciones de ámbito estatal.
- c) La Subdirección General de Reclamaciones de Comunidades Autónomas y Entidades Locales.
- d) La Subdirección General de Transparencia e integridad de las actividades de los Grupos de Interés.
- e) La Secretaría General.
- f) Un Gabinete, como órgano de apoyo y asistencia inmediata.»

Dos. Se añade la nueva letra m) al apartado 2 del artículo 13, del siguiente tenor:

«m) La resolución de los procedimientos sancionadores aplicables a los grupos de interés, de acuerdo con lo definido en el Real Decreto-ley 21/2026, de 25 de agosto, de transparencia e integridad de las actividades de los grupos de interés.»

Tres. Se añade un nuevo artículo 24 bis, del siguiente tenor:

«Artículo 24 bis. *Subdirección General de Transparencia e integridad de las actividades de los Grupos de Interés.*

La Subdirección General de Transparencia e integridad de las actividades de los Grupos de Interés tiene encomendadas las siguientes funciones:

- a) Gestión, seguimiento y supervisión del registro público y obligatorio de Grupos de Interés, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto-ley 21/2026, de 25 de agosto, de transparencia e integridad de las actividades de los grupos de interés.
- b) Instrucción de los procedimientos sancionadores aplicables a los grupos de interés, de acuerdo con lo definido en el Real Decreto-ley 21/2026, de 25 de agosto, de transparencia e integridad de las actividades de los grupos de interés.
- c) Aquellas otras que le sean encomendadas por la Presidencia del Consejo.»

Disposición final tercera. *Modificación del Real Decreto 611/2026, de 22 de julio, de impulso a la descarbonización del sector del transporte y fomento de los combustibles renovables, y por el que se modifican diversos reales decretos en la materia.*

Se modifica la disposición final séptima del Real Decreto 611/2026, de 22 de julio, que queda redactada como sigue:

«Disposición final séptima. *Entrada en vigor y producción de efectos.*

El presente real decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el "Boletín Oficial del Estado".

No obstante, las obligaciones derivadas de las disposiciones distintas de las comprendidas en el capítulo I del título IV o en el anexo I producirán efectos a

partir del 31 de diciembre de 2026, en continuidad con las obligaciones correspondientes al ejercicio 2026, establecidas en el Real Decreto 1085/2015, de 4 de diciembre, de fomento de los Biocarburantes, en la redacción dada por el Real Decreto 5/2026, de 8 de enero, que se regirán por la normativa que les resulte de aplicación.»

Disposición final cuarta. *Salvaguarda de rango de disposiciones reglamentarias.*

Las previsiones incluidas en la norma reglamentaria que son objeto de modificación por este real decreto-ley, podrán ser modificadas por normas del rango reglamentario correspondiente a la norma en que figuran.

Disposición final quinta. *Título competencial.*

El presente real decreto-ley se dicta al amparo de lo dispuesto en el artículo 149.1.18.^a de la Constitución Española, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y el procedimiento administrativo común, así como en ejercicio de la potestad de organización de la Administración General del Estado reconocida en el artículo 103.2 de la Constitución.

Disposición final sexta. *Entrada en vigor.*

El presente real decreto-ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el «Boletín Oficial del Estado».

Dado el 25 de agosto de 2026.

FELIPE R.

El Presidente del Gobierno,
PEDRO SÁNCHEZ PÉREZ-CASTEJÓN