



OCHOA MONZÓ, J. (dir.) *Hacia la regulación de los grupos de interés*, Aranzadi, 2023.

Marcos Núñez Navarro

UNED

España

RECIBIDO: 30 de marzo de 2023

ACEPTADO: 13 de abril de 2023

RESUMEN: Recensión de la obra "Hacia la regulación de los grupos de interés", dirigida por Josep Ochoa Monzó y coordinada por Javier Sierra Rodríguez, ha sido publicada por Aranzadi en 2023.

PALABRAS CLAVE: Grupos de interés, lobbies, regulación, transparencia, participación ciudadana.

ABSTRACT: Review of the book "Hacia la regulación de los grupos de interés", directed by Josep Ochoa Monzó and coordinated by Javier Sierra Rodríguez, has been published by Aranzadi in 2023.

KEYWORDS: Interest groups, lobbies, regulation, transparency, citizen participation.



1. Introducción

El trabajo analizado, *Hacia la regulación de los grupos de interés*, es una obra conjunta dirigida por Josep Ochoa Monzó y ha sido coordinada por Javier Sierra Rodríguez. Ambos son también autores de aportaciones presentes en el libro.

Josep Ochoa Monzó es Profesor Titular de la Universidad de Alicante. Al margen de su amplia trayectoria docente e investigadora, ha sido Abogado del Estado habilitado en la región y magistrado, así como cargos relacionados con la Transparencia y el Buen Gobierno en la Conselleria de Transparencia.

Javier Sierra Rodríguez es Profesor de derecho constitucional en la UNED. Está ligado a la docencia y la investigación desde el año 2009, participó en el proceso de aprobación de la ley de Transparencia y Participación ciudadana de Murcia (Ley 12/2014 del 16 de diciembre). Sus publicaciones se relacionan con la transparencia en las instituciones, los grupos de interés y el *Whistleblowing*, entre otras.

En el libro se ponen en común diversas aportaciones de académicos y profesionales relacionados con los grupos de interés, dando así una visión diversa y, en su conjunto, completa del objeto de estudio.

La obra está dividida en dos bloques principales, uno relacionado con cuestiones generales y de regulación de los lobbies y otro que desarrolla el estado normativo actual y las perspectivas de regulación a nivel autonómico, nacional y europeo.

El primer bloque "*Cuestiones generales y fundamentos sobre la regulación de los grupos de interés*" desarrolla el marco institucional en el que se desenvuelve el lobby. La participación ciudadana y la transparencia son otros de los aspectos considerados, al ser dos conceptos clave dentro del ejercicio del lobby moderno.

- La primera aportación en este bloque la realiza Josep Ochoa Monzó. "*La regulación de los lobbies en el marco de gestión de la integridad institucional de las administraciones públicas*". En ella, el papel de la regulación de los lobbies como salvaguarda dentro de las administraciones. Dentro de España, las administraciones autonómicas han sido pioneras en las propuestas de regulación de los grupos de interés, destacando la propuesta de la Comunidad Valenciana.

La "*función poliédrica*" de la regulación (transparencia, participación, gobierno abierto) es parte clave de los sistemas autonómicos y es una visión que se debe asumir desde la legislación estatal.

Los lobbies no deben contemplarse exclusivamente como una actividad a controlar, si no una que debe considerar la participación ciudadana y en el



que la transparencia debe regir la rendición de cuentas. De esta forma se fomentará la confianza en la administración y su integridad.

- La siguiente parte la realiza Juli Ponce Solé, catedrático de derecho administrativo de la Universidad de Barcelona *“Los lobbies, más allá de la transparencia: sobre la buena administración, la mejora normativa y la igualdad, con algunos datos empíricos.”*

Su aportación se centra en las consultas realizadas por los lobbies y el papel de estos dentro del diseño de normas. En este sentido, la legislación catalana y la posterior valenciana (surgida a partir de este modelo) contemplan la negociación del lobby dentro de los proyectos de ley y reglamentos.

El correcto diseño de una legislación estatal debe consolidar la huella legislativa, el registro de grupos y la transparencia en la toma de decisiones, estandarizando un código unitario en España que normalice el papel de los grupos de interés en los procesos legislativos.

- La tercera parte de este bloque está realizada por Verónica Crespo Val, docente en derecho en la Universidad Internacional de la Rioja (UNIR) *“Lobby: la defensa de intereses en los sistemas democráticos”*. En este artículo se realiza una aproximación teórica al concepto del lobby, defendiéndolo como un instrumento histórico que ha servido para la defensa de los intereses de la ciudadanía, pero que actualmente se ha institucionalizado. En la actualidad existen diversos tipos de lobby (*think tanks*, grupos de presión, *grassroots lobbying*, entre otros) así como formas de actuación de los mismos (directas o indirectas).

Pese a existir distintas tipologías y haberse desarrollado rápidamente en las democracias modernas, algunas que no los integran adecuadamente en sus procesos de tomas de decisiones. Esto último es un elemento por corregir, puesto que el lobby se liga también a la participación de la sociedad civil en los sistemas políticos.

- La siguiente aportación al bloque está redactada por Javier Sierra Rodríguez, *“Grupos de interés versus participación ciudadana”*. En este artículo, se busca indagar en los efectos de la futura regulación tendrá sobre la ciudadanía. Los lobbies requieren una legislación específica en la que el registro es básico, pero también puede contemplarse uno alternativo fundamentado en interacciones, ayudando a diferenciar el lobby de la participación ciudadana genuina.

Las medidas que defienda la futura legislación deben no sólo garantizar, si no potenciar el papel de la ciudadanía en los procesos legislativos, mediante esta reforma de los grupos de interés, avanzadas por otras comunidades.

- La última aportación al bloque está realizada por Adela Romero-Tarín Profesora Contratada Doctora por la Universidad de Alicante. *“Transparencia,*



grupos de presión y evaluación de políticas públicas: un nuevo impulso hacia el paradigma de la gobernanza".

En ella se analiza la relación entre estos tres anteriores aspectos, tratando de que estos aspectos no se relacionen de una forma simbólica, si no que tengan un reflejo real. Dentro de ello, se concluye que es necesaria un mayor peso de la participación ciudadana y la sociedad civil junto con otro aspecto muy relevante.

La relación de los grupos de presión con la administración debe ser regulada y revisada, debido a la estrecha relación que mantienen en los últimos años y la capacidad de influencia que los lobbies tienen en ella. Una correcta regulación que cuente con la ciudadanía ayudará a garantizar estas actividades.

El segundo bloque "*Balance, estado actual y perspectivas de la regulación europea, estatal y autonómica*" aborda distintos aspectos regulatorios, sobre los grupos de interés, tanto a nivel nacional e internacional.

- La primera aportación al bloque está realizada por Rafael Rubio Núñez, Profesor Titular de derecho en la Universidad Complutense de Madrid y Javier Pedregal Trujillo, abogado y doctor por la Universidad Complutense de Madrid. "*La regulación del lobby. Evolución y tendencias*". Durante ella, se pone de manifiesto la carencia de una regulación del lobby a nivel nacional, pese a los numerosos antecedentes históricos. Durante la aportación se recogen 13 propuestas presentadas a lo largo de todas las legislaturas de diversos grupos políticos. Estas iniciativas se contrastan con la última propuesta (anteproyecto de ley) de la presente legislatura. Los autores concluyen que, pese al interés evidente de legislación en la materia, no se ha realizado un marco nacional que regule la actividad, lo que ha propiciado la aparición de registros autonómicos y normas fragmentadas.

El anteproyecto se presenta así, como una gran oportunidad para ofrecer un marco concreto para una actividad que, considerando los antecedentes, siempre ha mantenido un interés legislativo histórico.

- La siguiente aportación la realiza Jordi Esteve Girbés. Profesor Ayudante de derecho en la Universidad de Alicante. "*Proceso de normación de la actividad de influencia en España y en la Unión Europea. Especial referencia a la regulación autonómica.*" El autor pone de manifiesto el recorrido que mantiene el lobby y la realidad evidente que es en Europa y España. Pese a ello, únicamente la Unión Europea ha fijado un marco determinado para su regulación, frente al caso de la nación española. Aunque se carece de un marco normativo nacional, esta aportación destaca la importancia de las regulaciones autonómicas, pero se concluye que la



armonización del registro y reducir las cargas administrativas se presentan como diferenciales en el próximo anteproyecto de ley nacional.

- La siguiente parte del bloque la aborda Javier Bermúdez Sánchez, Letrado provisional del Tribunal de Cuentas y Profesor Titular de derecho de la Universidad Autónoma de Madrid *“La reforma de la regulación estatal de transparencia sobre agendas públicas y grupos de interés”*.

En esta aportación, se indica que las regulaciones autonómicas pueden ser de gran interés para la regulación nacional, considerando también aspectos como la publicidad y reuniones con las administraciones públicas.

La norma estatal también debe considerar las autonómicas, y para evitar duplicidades o normas contradictorias puede ser una opción considerar el registro a disposición autonómica de estos grupos, no imponerlo mediante el anteproyecto. Pese a estos aspectos, esta regulación será diferencial en el funcionamiento de estos grupos en España y que ofrecerá un marco regulado a una actividad que ha vivido en un cierto vacío legal hasta el momento.

- La siguiente aportación al bloque está realizada por Jorge Castellanos Claramunt, Profesor Ayudante Doctor de la Universidad de Valencia *“Los lobbies y su regulación por Les Corts. Aproximación normativa sobre la materia.”* En ella se destaca el caso de la Comunidad Valenciana, que ha elaborado una normativa modelo para la actividad lobista, que requería una reforma legislativa urgente.

Esta normativa ofrece aspectos muy novedosos (huella normativa, diálogo en el diseño de políticas o registro de grupos) que la sitúan a la vanguardia legislativa a nivel nacional. Estos aspectos inciden en la actividad lobista y ayudan a una mejora democrática en su gestión y reporte de actividades.

Las autoridades estatales deben considerar los distintos avances ofrecidos por las autonomías en la materia, ya que existen ciertas medidas (como el registro de lobbies) que si no se compensan con adicionales no ayudarán a una mejora significativa del sistema, por lo que contemplar estos antecedentes es diferencial para perfeccionar el anteproyecto de ley estatal.

- La antepenúltima parte del bloque está realizada por Mario Carrión Peinado, Director de la Oficina de Control de Conflictos de Intereses de la Generalitat Valenciana *“La obligación de inscripción de los grupos de interés: especial referencia a la regulación valenciana”*.

En ella, al igual que en la previa se pone de manifiesto los distintos avances que ha presentado la regulación valenciana y distintos aspectos que deben ser considerados cuando se aborde el proyecto a nivel nacional.

Entre las más destacadas se encuentran: sujetos obligados al registro de actividades y grupos, información sobre actividades indirectas o directas junto con el desglose de las obligaciones de los lobbies. Este reporte de



actividades que ya se ha abordado en Valencia debe ser considerado a nivel estatal, teniendo en cuenta el peso del proceso administrativo en su aplicación.

- La última parte del bloque y del libro está redactada por Daniel Capodiferro Cubero, Profesor de derecho constitucional de la UNED "*Representación de intereses e incidencia política en el Parlamento Europeo*". En esta última parte, se aborda el recorrido legislativo que ha seguido el lobby en la Unión Europea.

El desarrollo de la legislación europea ha permitido la suma de aspectos como el registro de grupos, los códigos de conducta, pero en su mayoría, el carácter voluntario o autorregulatorio de las mismas dificulta su eficacia real. En muchas ocasiones estas herramientas no impiden el contacto entre lobistas y la administración europea y estas limitaciones deben ser consideradas no ya sólo para su reforma, si no para tenerlas en cuenta para el anteproyecto de il anteproyecto nacional.

El control a los lobbies debe regirse por pautas regulatorias firmes, que obliguen a la rendición de cuentas y que contemplen la creación de políticas públicas como una realidad compleja que no se puede abordar de base desde la autorregulación.

En conclusión, el conjunto de autores ofrece en este libro un análisis completo (tanto como del concepto como de regulación) del fenómeno del lobby, a nivel europeo, autonómico y nacional. Pese a ser una actividad generalmente aceptada, la legislación es desigual y distintas comunidades autónomas han avanzado de forma independiente en su regulación, aspectos que deben ser considerados en el nuevo anteproyecto de ley.

Este anteproyecto también debe considerar las críticas al sistema de regulación europeo (fundamentalmente a sus características autorregulatorias), que pueden afectar a la transparencia y la rendición de cuentas. Así mismo, la futura propuesta debe considerar la participación ciudadana efectiva como un elemento central dentro de la regulación estatal.

En definitiva, el libro supone un análisis heterogéneo de una materia de actualidad y compleja como es la regulación lobista en España, ayudando a entender e interpretar los antecedentes de esta actividad y prever su desarrollo futuro.