



Montevideo, 17 de agosto de 2026

Señora Presidenta de la
Cámara de Senadores
Ing. Carolina Cosse
Presente

De mi mayor consideración:

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 133 de la Constitución de la República, me dirijo a usted a fin de presentar y someter a consideración de la Cámara de Senadores, el siguiente proyecto de Ley referente a la regulación de la actividad de lobby y de las gestiones de intereses particulares ante los poderes del Estado.

Sin otro particular, saluda a usted muy atentamente.

Pedro Bordaberry

Cámara de Senadores	
MESA DE ENTRADA	
Hora:	9.10
Fecha:	17/8/2026
Firma:	UM

PROYECTO DE LEY

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°.- (Objeto).- La presente ley regula la actividad de lobby y de las gestiones que representen intereses particulares ante los Poderes del Estado, los Gobiernos Departamentales y demás organismos públicos comprendidos en su ámbito de aplicación, con la finalidad de fortalecer la transparencia, la igualdad de trato y la probidad en las relaciones entre los particulares y quienes ejercen funciones públicas.

Artículo 2°.- (Principios rectores).- La interpretación y aplicación de esta ley se guiará por los siguientes principios: A) Transparencia de los procesos de formación de las decisiones públicas; B) Igualdad de trato entre las personas, organizaciones y entidades que gestionen un mismo asunto ante un mismo sujeto pasivo; C) Libertad de petición y de asociación, reconociendo que la gestión de intereses particulares ante el Estado constituye el ejercicio legítimo de derechos consagrados en los artículos 30 y 39 de la Constitución de la República; D) Trazabilidad de la influencia ejercida sobre la elaboración de normas y políticas públicas.

Artículo 3°.- (Definiciones).- A los efectos de esta ley se entenderá por:

1) Lobby o gestión de interés particular: toda actividad ejercida por una persona física o jurídica, nacional o extranjera, remunerada o no, que tenga por objeto promover, defender o representar cualquier interés particular ante un sujeto pasivo, con el fin de influir en una decisión comprendida en el artículo 6° de esta ley, o de evitar que dicha decisión se adopte.

2) Lobista o gestor de intereses: la persona física o jurídica que realiza actividad de lobby. Si dicha actividad es remunerada, se denominará lobista; si se realiza sin mediar remuneración, gestor de intereses, sea en defensa de intereses propios o de terceros, individuales o colectivos.

3) Sujeto pasivo: las autoridades y funcionarios públicos individualizados en el artículo 4° de esta ley, respecto de quienes rigen las obligaciones de registro que ella establece.

4) Registro de Lobby y Gestión de Intereses: el registro público creado por el artículo 10º de esta ley.

5) Huella legislativa: el conjunto de información que permite identificar a las personas, organizaciones o entidades que participaron en el proceso de elaboración de un proyecto de ley, decreto o resolución de carácter general, el momento en que intervinieron y la materia sobre la que versó su gestión.

TÍTULO II

DE LOS SUJETOS PASIVOS

Artículo 4º.- (Sujetos pasivos).- Son sujetos pasivos de esta ley:

A) En el Poder Ejecutivo: el Presidente de la República, Secretario y Prosecretario de la Presidencia, los Ministros, los Subsecretarios, los Directores Generales de Secretaría, los Directores de las Unidades Ejecutoras con potestades decisorias relevantes, y los integrantes de los Directorios o Consejos Directivos de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados.

B) En el Poder Legislativo: el Vicepresidente, los Senadores y Diputados, el Secretario y Prosecretario de cada Cámara.

C) En los órganos de control y regulación: los integrantes de la Junta de Transparencia y Ética Pública, del Consejo Ejecutivo de la Unidad de Acceso a la Información Pública, del Consejo Ejecutivo de la Unidad Reguladora y de Control de Datos Personales, del Consejo Directivo Honorario de AGESIC, de la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, y de las entidades reguladoras de servicios públicos, incluyendo URSEC y URSEA.

D) En el Poder Judicial y el Ministerio Público y Fiscal: los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los integrantes del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y el Fiscal General de la Nación, exclusivamente en lo que respecta a sus competencias de naturaleza administrativa y no jurisdiccional.



E) En los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, sus Presidentes e integrantes de los Directorios.

Artículo 5°.- (Igualdad de trato).- Los sujetos pasivos deberán mantener igualdad de trato respecto de las personas, organizaciones y entidades que soliciten audiencia sobre una misma materia, sin perjuicio de las prioridades que resulten razonablemente de la agenda institucional.

TÍTULO III

DE LA ACTIVIDAD DE LOBBY Y SUS EXCEPCIONES

Artículo 6°.- (Decisiones comprendidas).- Quedan comprendidas en esta ley las actividades destinadas a obtener, o a evitar, las siguientes decisiones: A) La elaboración, aprobación, modificación, derogación o rechazo de proyectos de ley, leyes, decretos, resoluciones o cualquier otro acto administrativo de los sujetos pasivos; B) La celebración, modificación o terminación de contratos que celebren los sujetos pasivos en ejercicio de su función; C) El diseño, la implementación o la evaluación de políticas, planes y programas públicos.

Artículo 7°.- (Excepciones).- No están comprendidas en esta ley:

A) Las peticiones individuales formuladas por un habitante en defensa de su propio interés directo, personal y legítimo, en los términos del artículo 30 de la Constitución de la República.

B) Las declaraciones, actuaciones o comunicaciones realizadas por los propios sujetos pasivos en ejercicio de sus funciones.

C) Las consultas verbales o escritas dirigidas a conocer el estado de tramitación de un procedimiento administrativo concreto.

D) Las exposiciones, comparecencias o informes presentados formalmente ante una comisión parlamentaria, sin perjuicio del registro que de ellos deba llevar la propia comisión.



E) Las asesorías no remuneradas prestadas por profesionales, investigadores o académicos de universidades, centros de estudio y organizaciones sin fines de lucro.

F) La defensa en juicio, el patrocinio de causas judiciales o administrativas y la participación en calidad de amicus curiae.

G) Las presentaciones escritas agregadas a un expediente administrativo en el marco de un procedimiento que admita la participación de los interesados o de terceros.

Artículo 8º.- (Obligaciones del lobista o gestor de intereses).- Quienes realicen actividad de lobby o gestión de intereses particulares deberán: A) Proporcionar de manera oportuna y veraz al sujeto pasivo la información que esta ley exige; B) Informar el nombre de la persona, organización o entidad a la que representan, cuando gestionen intereses de terceros; C) Informar si perciben remuneración por la gestión que realizan; D) Mantener actualizada la información que hayan suministrado, comunicando toda modificación dentro del plazo que establezca la reglamentación.

Artículo 9º.- (Incompatibilidad).- Quienes hayan ejercido alguno de los cargos individualizados en el artículo 4º de esta ley no podrán realizar actividad de lobby remunerada ante el mismo organismo en el que se desempeñaron durante el plazo de un año contado desde el cese de sus funciones, sin perjuicio de las incompatibilidades de mayor extensión que establezcan normas especiales.

TÍTULO IV

DEL REGISTRO DE LOBBY Y GESTIÓN DE INTERESES Y DE LA HUELLA LEGISLATIVA



Artículo 10°.- (Creación del Registro).- Créase el Registro de Lobby y Gestión de Intereses, de carácter público, gratuito, digital y de libre acceso, que funcionará en el ámbito de la Unidad de Acceso a la Información Pública (UAIP).

Artículo 11°.- (Contenido del Registro).- Cada sujeto pasivo deberá incorporar al Registro, dentro de los treinta días corridos de realizada, la información relativa a toda audiencia o reunión que tenga por objeto el lobby o la gestión de intereses particulares comprendida en el artículo 6° de esta ley, debiendo consignarse como mínimo: A) la persona, organización o entidad con la que se sostuvo la audiencia; B) a nombre de quién se gestionan los intereses, en su caso; C) la individualización de los asistentes; D) si medió remuneración por la gestión; E) el lugar y la fecha de la reunión; y F) la materia específica tratada.

Artículo 12°.- (Excepción por interés general o seguridad nacional).- Se exceptúan de la obligación de registro inmediato aquellas reuniones cuya publicidad pudiera comprometer el interés general de la Nación o la seguridad nacional, de lo cual se dará cuenta reservada anual a la Junta de Transparencia y Ética Pública, sin perjuicio del control que pueda ejercer el Poder Legislativo en los casos que correspondan.

Artículo 13°.- (Publicación).- La información incorporada al Registro será actualizada y publicada en el sitio electrónico de la Unidad de Acceso a la Información Pública con periodicidad mensual, sin perjuicio de la publicación que cada organismo deba realizar en su propio sitio electrónico conforme a la Ley N.º 18.381.

Artículo 14°.- (Registro de lobistas y gestores de intereses).- La Unidad de Acceso a la Información Pública llevará asimismo un registro de las personas físicas y jurídicas que desempeñen actividad de lobby o gestión de intereses, al que podrá accederse mediante inscripción previa o de forma automática al realizarse la primera gestión ante un sujeto pasivo.

Artículo 15°.- (Huella legislativa).- Todo proyecto de ley, decreto o resolución de carácter general deberá ir acompañado, al momento de su aprobación definitiva, de un informe de



huella legislativa que individualice a las personas, organizaciones o entidades que, mediante actividad de lobby o gestión de intereses, hayan formulado aportes, observaciones o gestiones durante su elaboración, indicando la etapa del proceso en que intervinieron. La Unidad de Acceso a la Información Pública reglamentará la forma de elaboración y publicación de dicho informe.

TÍTULO V

DEL RÉGIMEN SANCIONATORIO

Artículo 16º.- (Infracciones).- Constituye infracción a esta ley: A) la omisión por parte del sujeto pasivo, de registrar una audiencia o reunión comprendida en el artículo 6º dentro del plazo establecido; B) la inclusión a sabiendas de información inexacta o falsa en el Registro, por parte del sujeto pasivo o del lobista o gestor de intereses; C) el incumplimiento de las obligaciones de información establecidas en el artículo 8º de esta ley; D) la violación de la incompatibilidad prevista en el artículo 9º.

Artículo 17º.- (Procedimiento).- Detectada una presunta infracción, la Junta de Transparencia y Ética Pública dará noticia de ello al presunto infractor, quien dispondrá de un plazo de veinte días corridos para formular sus descargos y ofrecer prueba. Cumplido dicho plazo, y sustanciada la prueba ofrecida en un período probatorio que no podrá exceder de quince días, la Junta de Transparencia y Ética Pública dictará resolución fundada dentro de los diez días siguientes.

Artículo 18º.- (Sanciones).- Las infracciones previstas en el artículo 16º de esta ley serán sancionadas con apercibimiento o con multa de 10 (diez) a 500 (quinientas) Unidades Reajustables, según la gravedad de la falta, la reiteración y el perjuicio causado a la transparencia del proceso decisorio. Tratándose de un sujeto pasivo, la sanción se comunicará además al jerarca del organismo respectivo y se anotará en su legajo funcional. La reincidencia dentro del plazo de dos años se considerará falta grave a la probidad.



Artículo 19°.- (Recurso).- La resolución que imponga una sanción podrá ser impugnada mediante los recursos administrativos correspondientes y, agotada la vía administrativa, será susceptible de la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

TÍTULO VI

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

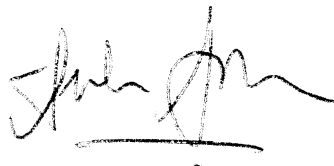
Artículo 20°.- (Reglamentación).- El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro del plazo de ciento ochenta días contados desde su promulgación.

Artículo 21°.- (Entrada en vigencia gradual).- La presente ley entrará en vigencia a los noventa días de su reglamentación respecto de los sujetos pasivos individualizados en los literales A) y B) del artículo 4°, y a los ciento ochenta días respecto de los restantes sujetos pasivos.

Artículo 22°.- (Adhesión de los Gobiernos Departamentales).- Invítase a los Gobiernos Departamentales que no se encuentren comprendidos por la aplicación directa de esta ley a adherir a su régimen mediante el dictado de la normativa departamental correspondiente.

Artículo 23°.- (Financiamiento).- El gasto que demande la aplicación de la presente ley durante su primer ejercicio se atenderá con cargo a los créditos presupuestales vigentes de la Unidad de Acceso a la Información Pública, sin perjuicio de las partidas que correspondan asignarse en futuras instancias presupuestales.

Artículo 24°.- Publíquese, comuníquese, etc.



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hay una anécdota, repetida durante más de un siglo en Washington, que cuenta que el término “lobby” nació de los hábitos del presidente norteamericano Ulysses S. Grant. Se dice que



Grant, a quien su esposa no permitía fumar en la residencia presidencial, cruzaba la avenida Pennsylvania hasta el lobby del Hotel Willard para sentarse con un habano y un trago.

Allí, invariablemente, era abordado por personas que aprovechaban esos minutos de descanso para reclamarle favores, cargos o decisiones. Grant, fastidiado, habría comenzado a llamarlos “lobbyists”, los hombres del lobby.

La historia se sigue contando, aunque los lingüistas e historiadores que la han estudiado coinciden en que el uso del término es anterior a la presidencia de Grant y que su origen real se remonta a los pasillos (lobbies) del Parlamento británico del siglo XVII, donde los ciudadanos podían aguardar para dirigirse a sus representantes.

También se habla en España del término “camarilla”. Estos eran los que esperaban en la antecámara del salón del Rey y obtenían favores.

Verdadera o no, la anécdota de Grant y del Rey ilustra con precisión el fenómeno que esta ley busca regular: la gestión de intereses particulares ante quienes ejercen el poder público. Esta es una práctica tan antigua como la representación política misma, y ocurre todos los días, en todos los sistemas democráticos, con o sin reglas que la ordenen.

La pregunta que debe responder el Estado no es si esa actividad existe, existe, y seguirá existiendo, sino si va a ocurrir a la luz del día, con reglas claras y conocidas por todos, o si va a seguir ocurriendo en la opacidad de los pasillos, los almuerzos y las antesalas, sin que el ciudadano común tenga forma de saber quién influyó en qué decisión, en nombre de quién y con qué fin.

Ese fue, precisamente, el compromiso que asumimos públicamente desde el Partido Colorado en nuestro programa de gobierno “14 Propuestas para un Uruguay Transparente y Republicano”.

Planteamos la necesidad de aprobar normas de transparencia y de conducta para quienes ejercen cargos políticos y de particular confianza, fortalecer la independencia de los órganos de control y reformular el régimen de acceso a la información pública.

La regulación del lobby es una pieza que falta en esa arquitectura de transparencia republicana: de poco sirve exigirle rendición de cuentas a un jerarca sobre su gestión si no sabemos, al mismo tiempo, quién se reunió con él, para pedirle qué, y en representación de qué interés. El proyecto que hoy presentamos viene a cerrar ese círculo.

I. El punto de partida: el lobby no es corrupción, es ejercicio de un derecho

Conviene aclarar, antes que nada, una confusión que suele aparecer cada vez que se menciona la palabra “lobby” en nuestro medio. La gestión de intereses particulares ante el Estado no es, en sí misma, un acto de corrupción ni una anomalía democrática. Es, por el contrario, el ejercicio legítimo del derecho de petición que reconoce nuestra Constitución a “todos los habitantes de la República” en su artículo 30, y que se complementa con la libertad de asociación del artículo 39 y con el derecho de toda persona a presentarse ante las autoridades para realizar peticiones o gestiones, individual o colectivamente, conforme al artículo 318.

Una empresa que se acerca a un ministerio para explicar el impacto de una norma sobre su actividad, un sindicato que solicita audiencia para plantear su posición sobre un proyecto de ley, una organización no gubernamental que presenta estudios técnicos a una comisión parlamentaria, una cámara empresarial que busca exponer su visión sobre una reforma tributaria están haciendo lobby. Todos ellos están ejerciendo un derecho.

El sistema de los Estados Unidos, que estudiamos como uno de los antecedentes centrales de este proyecto, parte exactamente de esa premisa: la Primera Enmienda de su Constitución ampara el “right to petition government”.

Por eso la Lobbying Disclosure Act de 1995 no buscó restringir el acceso a los funcionarios públicos, sino exclusivamente hacerlo transparente.

Esa misma lógica inspira el modelo francés surgido de la Ley Sapin II de 2016, que reconoce expresamente que la representación de intereses constituye una actividad legítima en una democracia. Permite a empresas, organizaciones profesionales, asociaciones y

organizaciones no gubernamentales aportar información y conocimiento especializado al proceso de decisión pública. No por casualidad el legislador francés evitó deliberadamente la palabra “lobbyiste”, con su carga peyorativa, y adoptó la denominación “représentants d’intérêts”, representantes de intereses.

Lo que distingue al lobby legítimo de la corrupción no es la existencia del contacto entre el particular y el decisor público, sino la opacidad con que ese contacto se produce. Cuando no sabemos quién se reunió con quién, para qué, y en representación de qué interés, el ciudadano queda excluido de la posibilidad de evaluar si esa decisión pública respondió al interés general o a una gestión particular bien aceiteada.

La transparencia no elimina la influencia —ningún sistema lo hace, ni lo pretende— pero permite que esa influencia sea conocida, contrastada y, en definitiva, sometida al juicio de la opinión pública y al control institucional.

II. Antecedentes en el derecho comparado

Para la elaboración de este proyecto se relevaron los principales modelos de regulación del lobby existentes en el derecho comparado, con particular atención a los casos de Estados Unidos, Francia, España y Chile, además de los antecedentes legislativos recientes de la República Argentina.

1. Estados Unidos: el modelo fundacional

Estados Unidos fue pionero en la materia.

El primer régimen federal data de 1946, con el Federal Regulation of Lobbying Act, que resultó ineficaz por la imprecisión de sus definiciones y la escasa fiscalización. Esa experiencia fallida llevó a la sanción de la Lobbying Disclosure Act (LDA) de 1995. Esta es hoy la norma central del sistema norteamericano. Estableció el registro obligatorio de lobbistas, la identificación de los clientes representados, la declaración de las materias objeto

de gestión y la presentación de informes periódicos sobre actividades y gastos, todo ello de acceso público.

Tras los escándalos de la década de 2000, la Honest Leadership and Open Government Act de 2007 reforzó sustancialmente ese régimen: pasó de informes semestrales a trimestrales, incrementó las sanciones civiles y penales, restringió los regalos y viajes financiados por lobbistas y estableció mayores controles sobre la llamada “puerta giratoria”, el pasaje de ex funcionarios públicos a tareas de lobby vinculadas con sus anteriores responsabilidades. Conserva además vigencia, como régimen complementario, la Foreign Agents Registration Act de 1938, que exige un registro especial a quienes actúan en representación de gobiernos o intereses extranjeros.

2. Francia: transparencia y deontología bajo un órgano independiente

El modelo francés es, junto con el norteamericano, el que con mayor detalle hemos seguido en este proyecto.

La Ley N.º 2016-1691, conocida como Ley Sapin II, creó en 2017 el Répertoire des représentants d'intérêts, un registro nacional digital administrado por la Haute Autorité pour la Transparence de la Vie Publique (HATVP), organismo independiente creado en 2013.

Quienes realizan actividades de representación de intereses deben inscribirse en ese registro y declarar la organización a la que pertenecen, las actividades desarrolladas, los responsables públicos contactados y los recursos humanos y económicos destinados a esa actividad, con declaraciones periódicas.

La ley francesa no se conforma con la transparencia documental: incorpora también obligaciones deontológicas expresas, prohibiendo a los representantes de intereses ofrecer regalos o ventajas significativas a los funcionarios, remunerarlos para participar de actividades que ellos mismos organizan, obtener información por medios fraudulentos o

comercializar la información obtenida en el ejercicio de su actividad. La HATVP, además de administrar el registro, controla las declaraciones, dicta directrices interpretativas y puede hacer públicas las infracciones que detecte.

3. España: de la transparencia autonómica a la huella legislativa estatal

España careció durante décadas de una ley estatal específica, y abordó el fenómeno mediante normas generales de transparencia, buen gobierno y prevención de conflictos de interés.

El antecedente más desarrollado surgió en Cataluña, donde la Ley 19/2014 de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno creó un Registro de Grupos de Interés, luego reglamentado en detalle por el Decreto-Ley 1/2017. Sobre esa base autonómica, y tras reiteradas recomendaciones de la OCDE y el Consejo de Europa, el Gobierno español aprobó en enero de 2025 el Proyecto de Ley de Transparencia e Integridad de las Actividades de los Grupos de Interés, hoy en tramitación parlamentaria.

Por este se crea un Registro de Grupos de Interés de inscripción obligatoria, exige la declaración de objetivos, ámbitos de actuación e información financiera vinculada a la actividad de influencia, y somete a los grupos registrados a un código de conducta con régimen sancionatorio propio.

El aporte más original del modelo español, y el que hemos incorporado expresamente a este proyecto, es la llamada “huella legislativa”: un mecanismo que permite reconstruir qué actores participaron en la elaboración de una norma concreta, en qué momento del proceso lo hicieron y sobre qué aspectos formularon sus aportes o gestiones. Se trata de una herramienta de trazabilidad que excede el registro de audiencias y permite, norma por norma, conocer su genealogía de influencias.

4. Chile: un sistema de sujetos pasivos exhaustivo y de larga aplicación



La Ley N.º 20.730 de la República de Chile, vigente desde 2014 y con sucesivas actualizaciones hasta 2025, ofrece probablemente el desarrollo más exhaustivo y de mayor aplicación práctica entre los antecedentes relevados.

Define con precisión qué se entiende por lobby y por gestión de interés particular, distinguiendo ambas figuras según medie o no remuneración, y enumera taxativamente, en sus artículos 3º y 4º, a los sujetos pasivos obligados: ministros, subsecretarios, jefes de servicio, parlamentarios, integrantes de las Fuerzas Armadas con determinada jerarquía, fiscales, consejeros de numerosos organismos autónomos e incluso autoridades municipales y regionales.

Establece registros de agenda pública a cargo de cada órgano, donde deben consignarse las audiencias mantenidas, los viajes realizados en ejercicio de la función y los donativos protocolares recibidos, con publicación mensual y un régimen de excepciones para los casos en que la publicidad comprometa el interés general o la seguridad nacional. El sistema chileno prevé además un régimen sancionatorio detallado, con multas en unidades tributarias mensuales, procedimientos administrativos con plazos y garantías de defensa, y posibilidad de reclamación ante la Corte de Apelaciones respectiva, lo que le confiere una solidez institucional digna de imitar.

5. Argentina: el debate pendiente

Resulta ilustrativo, finalmente, el caso argentino, donde la regulación del lobby ha sido objeto de sucesivos proyectos legislativos sin sanción definitiva.

El proyecto presentado por el senador Miguel Ángel Pichetto, que retoma una iniciativa que él mismo viene impulsando desde 2004, propone un régimen basado en registros de actividades de lobby en los ámbitos del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo, con informes trimestrales de los funcionarios sobre las gestiones de las que fueron objeto, incompatibilidades para quienes ejercieron función pública durante dos años posteriores a su

alejamiento. También la inclusión del lobista en la nómina de Personas Expuestas Políticamente que administra la Unidad de Información Financiera. Se trata de un antecedente útil por su sencillez normativa y porque pone al funcionario, y no solo al lobista, en el centro de la obligación de informar.

III. Marco constitucional uruguayo

La regulación del lobby en Uruguay no requiere reforma constitucional alguna; por el contrario, se asienta directamente sobre garantías ya consagradas en nuestra Carta.

El derecho de petición del artículo 30 de la Constitución que dice “todo habitante tiene derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades de la República” es el fundamento de la legitimidad del lobby. Utiliza en términos exactamente equivalentes a los que la Primera Enmienda norteamericana le reconoce al “right to petition”.

La libertad de asociación del artículo 39 ampara la actuación de cámaras empresariales, sindicatos, organizaciones no gubernamentales y demás entidades que gestionan intereses colectivos ante el Estado.

El artículo 72, en cuanto reconoce los derechos inherentes a la personalidad humana y a la forma republicana de gobierno aun cuando no estén enumerados expresamente, brinda sustento adicional al derecho de la ciudadanía a conocer cómo se forman las decisiones públicas que la afectan.

Desde el punto de vista de las competencias regulatorias, no existe obstáculo constitucional para que el Poder Legislativo establezca, mediante ley, obligaciones de registro y publicidad a cargo de quienes gestionan intereses particulares ante los Poderes del Estado. Tampoco para que imponga a los propios jefes y funcionarios la obligación de informar las audiencias y gestiones de que fueron objeto. Esta facultad se enmarca en las competencias generales del artículo 85 de la Constitución y es plenamente consistente con el principio republicano de



publicidad de los actos de gobierno que ya informa nuestro ordenamiento a través de la Ley N.º 18.381 de Acceso a la Información Pública.

En cuanto a las sanciones administrativas previstas, este proyecto sigue el criterio, avalado por nuestra propia tradición de derecho administrativo sancionador, de establecer un régimen de multas con garantía de descargo previo y posibilidad de revisión jurisdiccional, en línea con lo que disponen los antecedentes chileno y francés.

IV. Por qué Uruguay necesita esta ley

Uruguay carece hoy de cualquier registro, público o reservado, de las audiencias que mantienen los jefes de gobierno, los legisladores o los directores de los entes autónomos y servicios descentralizados con particulares que gestionan intereses propios o de terceros.

No sabemos, como ciudadanos, quién se reunió con un ministro la semana pasada, ni con qué objeto, ni en representación de qué empresa, gremio u organización.

Esa opacidad no beneficia a nadie: no beneficia al funcionario honesto, que queda expuesto a sospechas que un registro público disiparía de inmediato; no beneficia al gestor de intereses serio, que no tiene cómo acreditar la legitimidad de su actividad frente a quienes, sin reglas, actúan en las sombras; y no beneficia, desde luego, al ciudadano común, que no tiene forma de saber si la política pública que lo afecta fue el resultado de un proceso deliberativo transparente o de una gestión particular bien conectada.

Este proyecto retoma, además, un compromiso programático concreto. En nuestra propuesta “14 Propuestas para un Uruguay Transparente y Republicano” planteamos la necesidad de fortalecer la independencia de los órganos de control, reformar la ley de acceso a la información pública para limitar la discrecionalidad con que el Poder Ejecutivo puede declarar reservados los asuntos que el Poder Legislativo le requiere, y dotar de mayor poder a las comisiones investigadoras parlamentarias.



La regulación del lobby completa esa agenda: de nada sirve fortalecer el control externo si seguimos sin saber qué ocurre en la etapa previa a la decisión, cuando los intereses particulares, legítimos o no, se hacen sentir ante quien va a decidir.

Coincidimos, en este sentido, con la premisa que comparten todos los modelos relevados: regular el lobby no es desconfiar de la actividad de gestión de intereses, sino confiar en que, hecha a la luz del día, esa actividad fortalece la calidad de las decisiones públicas. Un funcionario que recibe en audiencia a una cámara empresarial, a un sindicato, a una organización ambientalista o a un estudio jurídico que representa a un inversor extranjero está, en la inmensa mayoría de los casos, haciendo exactamente lo que debe hacer: escuchar a quienes tienen información relevante sobre el impacto de una decisión.

El problema nunca fue que esa reunión ocurriera. El problema es que ocurriera sin que nadie más lo supiera.

V. Contenido del proyecto

El proyecto que se somete a consideración de este Cuerpo se estructura en seis títulos.

El Título I establece el objeto de la ley y los principios rectores (transparencia, igualdad de trato entre los distintos intereses y libertad de petición) que deben guiar su interpretación, y define con precisión las nociones de lobby, gestión de interés particular, lobista, gestor de intereses, sujeto pasivo y huella legislativa.

El Título II determina los sujetos pasivos de la ley, esto es, las autoridades y funcionarios obligados a registrar sus audiencias: los integrantes del Poder Ejecutivo desde el nivel de Subsecretario, los Senadores y Diputados y el personal superior de ambas Cámaras, los integrantes de los Directorios de los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados, los Intendentes y demás autoridades departamentales con competencia decisoria, y los integrantes de los órganos de control y regulación, siguiendo en lo sustancial el criterio amplio del modelo chileno, con los ajustes que exige nuestra organización institucional.

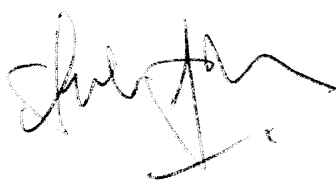
El Título III regula la actividad de lobby propiamente dicha. Establece qué decisiones quedan comprendidas, qué actividades se excluyen expresamente de la regulación. Lo hace siguiendo el detallado catálogo de excepciones del artículo 6° de la ley chilena, que preserva la libertad de petición individual, las audiencias públicas, las declaraciones ante comisiones parlamentarias y las asesorías académicas no remuneradas, y las obligaciones a cargo de quienes ejercen la actividad de gestión de intereses. Incluye además el deber de identificarse, de informar a quién representan y si perciben remuneración por su gestión.

El Título IV crea el Registro de Lobby y Gestión de Intereses, de carácter público, gratuito y de consulta libre, a cargo de la Unidad de Acceso a la Información Pública, e incorpora la huella legislativa como mecanismo de trazabilidad de la elaboración normativa, siguiendo el aporte más original del modelo español.

El Título V establece el régimen sancionatorio, con un procedimiento administrativo que garantiza el derecho de defensa del imputado, sanciones de multa graduadas según la gravedad de la infracción y posibilidad de revisión ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, siguiendo en sus líneas generales el esquema procesal del modelo chileno.

El Título VI contiene las disposiciones transitorias y finales, incluyendo los plazos de implementación gradual del sistema y la habilitación a los Gobiernos Departamentales para adherir voluntariamente al régimen, en términos análogos a la invitación que el proyecto argentino dirige a sus provincias.

Por los fundamentos expuestos, y con la convicción de que la transparencia en la formación de las decisiones públicas es una exigencia ineludible de la calidad democrática y republicana a la que aspiramos, solicitamos a este Cuerpo la aprobación del siguiente proyecto de ley.



Montevideo, 17 de agosto de 2026