



CCEAU

Colegio de Contadores,
Economistas y Administradores
del Uruguay

Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay

CCEAU

Análisis del Proyecto de Ley de Competitividad y Reducción del Costo de Vida

Verificación de la Propuesta del CCEAU contra el articulado del Poder Ejecutivo

Documento para socios, comisiones técnicas y Consejo Directivo

Montevideo, junio de 2026

1. Nota metodológica

Este documento contrasta las propuestas elevadas por el CCEAU al Ministerio de Economía y Finanzas en abril de 2026 con el articulado del Proyecto de Ley de Competitividad y Reducción del Costo de Vida remitido por el Poder Ejecutivo, identificado con la referencia 2026-5-1-0007992. El proyecto cuenta con 240 artículos organizados en cuatro capítulos: Agilización de trámites, Facilitación del comercio exterior, Promoción de la competencia y reducción del costo de vida, e Innovación y aceleración de la inversión.

Las afirmaciones contenidas en este documento se sustentan en el texto del articulado. Cuando se afirma que una medida se encuentra incluida en el proyecto, se cita el artículo correspondiente; cuando se afirma que una propuesta del CCEAU no aparece reflejada, debe entenderse que la búsqueda efectuada en el articulado no arrojó resultados con relación a la materia. Las referencias seccionales al documento del CCEAU corresponden a la versión elevada al MEF el 30 de abril de 2026.

2. Resumen ejecutivo

El análisis del articulado permite identificar tres planos de resultado para la incidencia del CCEAU:

- **Propuestas del CCEAU recogidas en el articulado.** Diez propuestas del Colegio se reflejan en el proyecto, en algunos casos con coincidencia plena y en otros con alcance parcial. Entre las coincidencias más relevantes se destacan la Centralización de Estados Financieros en la Auditoría Interna de la Nación (artículo 11), la graduación tributaria del régimen Literal E (artículo 151) y los plazos máximos de resolución acompañados del silencio administrativo positivo (artículo 3).
- **Propuestas del CCEAU no reflejadas.** Algunas propuestas estratégicas no se incorporaron, con relevancia particular para la información financiera de sostenibilidad (NIIF S1 y S2), la digitalización integral de la rendición de cuentas de fondos públicos, la totalidad de los ajustes específicos al régimen COMAP, el reconocimiento institucional del Contador Público como facilitador del cumplimiento normativo y la atención presencial garantizada.
- **Medidas del proyecto con implicancia profesional.** El proyecto contiene un conjunto de medidas técnicas relevantes para la práctica profesional que requerirán análisis específico por parte de las comisiones competentes del Colegio.

El balance global es positivo para la incidencia del CCEAU, en particular en materia de simplificación administrativa y agilización de trámites, donde el proyecto recoge parte significativa del diagnóstico y de las propuestas elevadas. Las materias no incorporadas constituyen la agenda viva del Colegio para el tratamiento parlamentario y la reglamentación.

3. Propuestas del CCEAU recogidas en el articulado

3.1. Centralización de Estados Financieros en la Auditoría Interna de la Nación

Propuesta del CCEAU (sección 3.2.6 y Anexo I.4). Reconocer el Registro de Estados Financieros de la AIN como repositorio único oficial, con interoperabilidad entre organismos y eliminación de la reiteración de presentaciones.

Proyecto de ley, artículo 11 (Sección 1.4.2). Declara que la incorporación de estados financieros ante el Registro de Estados Contables de la AIN producirá plenos efectos respecto de todos los organismos públicos estatales y no estatales. Establece expresamente que no podrá requerirse a los sujetos obligados la presentación de documentación ya incorporada en el Registro, salvo disposición legal expresa o razones fundadas. Para presentaciones requeridas con anterioridad al vencimiento del plazo reglamentario ante la AIN, deberá efectuarse la presentación anticipada ante la Central de Balances Electrónica. La AIN establecerá las condiciones técnicas de seguridad, trazabilidad, acceso e interoperabilidad.

Lectura. Convergencia plena. El proyecto recoge sustancialmente el planteo del CCEAU. La reglamentación abrirá un espacio relevante para el aporte técnico del Colegio.

3.2. Registro Único de Apoderados y Representantes

Propuesta del CCEAU (sección 3.2.1). Crear una ventanilla única para los trámites ante entes públicos, con un único registro al que tengan acceso todos los organismos competentes, y establecer un domicilio único oponible a todos los entes del Estado.

Proyecto de ley, artículo 10 (Sección 1.4.1). Crea el Registro Único de Apoderados y Representantes autorizados a realizar trámites con el Estado (RUAR), con alcance nacional, a cargo de la Dirección General de Registros del Ministerio de Educación y Cultura. La consulta del RUAR es obligatoria para las entidades públicas y suficiente para la acreditación de la representación. Ninguna entidad pública podrá requerir otro tipo de acreditación, salvo excepción expresa.

Lectura. Convergencia plena en el principio de registro unificado. La propuesta del CCEAU sobre un domicilio único universal oponible a todos los organismos.

3.3. Plazos máximos de resolución y silencio administrativo positivo

Propuesta del CCEAU (secciones 5.2.4 y 7.2). Implementar un sistema con plazos máximos de resolución obligatorios para el Estado. Como criterio general, ninguna nueva normativa entra en vigencia sin capacidad institucional para procesar los trámites en plazos razonables.

Proyecto de ley, artículo 3, literales c) y d). Establece como mecanismo de agilización los plazos máximos de resolución, los cuales, salvo excepción prevista en la reglamentación, deberán contar con definición expresa para todos los procedimientos comprendidos en el capítulo. Vencido el plazo sin pronunciamiento, se aplican las consecuencias del silencio administrativo. El literal d) establece que en los procedimientos de bajo riesgo regulatorio

operará el régimen de silencio administrativo positivo, por el cual la solicitud se tendrá por aprobada de pleno derecho.

Lectura. Convergencia en el principio y profundización con el silencio positivo. El alcance del silencio positivo está acotado a procedimientos de "bajo riesgo regulatorio", limitación cuya operacionalización dependerá de la reglamentación. Las implicancias profesionales del silencio positivo se desarrollan en la sección 5 del presente documento.

3.4. Programa de Calidad Regulatoria y Agilización de Trámites

Propuesta del CCEAU (sección 3.2.5 y Anexo I.2). Implementar un sistema de evaluación —por parte del usuario— de las respuestas brindadas por DGI y BPS por vía electrónica, con métricas reportadas periódicamente (Sistema de Calidad de Respuesta Pública).

Proyecto de ley, artículo 5 (Sección 1.2). Crea el Programa de Calidad Regulatoria y Agilización de Trámites en el ámbito del MEF, a través de la Dirección Nacional de Incentivo a la Inversión. Sus cometidos incluyen identificar cargas administrativas innecesarias, promover el rediseño de procedimientos, impulsar mecanismos de agilización, coordinar instancias de colaboración público-privada y elaborar indicadores de desempeño y tiempos de tramitación. La Dirección publicará anualmente un informe de avance público, y podrá crear Mesas Resolutivas para la Modernización Regulatoria con participación pública y privada. Cualquier persona física o jurídica podrá solicitar la apertura de un procedimiento de examen de un trámite determinado.

Lectura. Convergencia en el espíritu de mejora regulatoria continua. El programa creado por el proyecto apunta a calidad regulatoria sistémica; la propuesta del CCEAU sobre evaluación de respuestas individuales del Estado al usuario es complementaria y conserva valor para la reglamentación.

3.5. Graduación tributaria del régimen Literal E

Propuesta del CCEAU (sección 6.2.4). Contemplar la situación de empresas con alto volumen de facturación, pero margen reducido que superan el tope del Literal E, mediante una solución intermedia que evite el salto abrupto entre regímenes.

Proyecto de ley, artículo 151 (Sección 4.1.1). Sustituye el artículo 116 del Título 4 del Texto Ordenado 2023, estableciendo una escala progresiva de pagos mensuales de IRAE en seis tramos según el monto de los ingresos brutos gravados del ejercicio anterior, expresados en unidades indexadas. Faculta al Poder Ejecutivo a no exigir los pagos mensuales correspondientes a la primera y segunda escalas. Las disposiciones regirán para los ejercicios iniciados a partir del 1 de enero de 2027.

Lectura. Convergencia sustancial ya que resuelve parcialmente el problema mediante una escala progresiva en 6 tramos. La reglamentación operativa será materia de seguimiento profesional.

3.6. Sistema integrado de gestión para MiPyMEs

Propuesta del CCEAU. El documento del Colegio no propuso expresamente la creación de un sistema gratuito de facturación y gestión, pero formuló el diagnóstico de fricción operativa que afecta a las Mipymes y a los profesionales que las asisten (sección 6 del documento).

Proyecto de ley, artículo 157 (Sección 4.1.4). Encomienda a la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE), en coordinación con la DGI, la creación de un Sistema Integrado de soluciones de gestión, facturación y pagos electrónicos para Mipymes. El sistema contará con módulos de gestión empresarial, facturación electrónica y aceptación de pagos electrónicos. El acceso será gratuito para las micro y pequeñas empresas.

Lectura. Medida del Poder Ejecutivo con impacto directo sobre el universo Mipyme y sobre el ecosistema de software contable.

3.7. Entornos controlados de prueba (sandboxes)

Propuesta del CCEAU (Anexo I.5). Crear un marco legal para "sandboxes regulatorios" en los que proyectos con alto potencial de impacto puedan operar bajo supervisión estatal en condiciones de excepción temporal, mientras se adecua la normativa técnica general.

Proyecto de ley, artículo 160 al 163. Habilita al Banco Central del Uruguay a establecer espacios controlados de prueba para actividades en el sistema financiero o en el sistema de pagos. Define los plazos (máximo 12 meses con prórroga de 12 meses adicionales), el régimen regulatorio que podrá incluir dispensas a disposiciones legales (solo cuando la propia norma lo contemple), limitaciones de alcance e implementación de medidas de seguridad. AGESIC y la URCDP emiten opinión preceptiva no vinculante.

Lectura. Convergencia parcial. El proyecto adopta la figura pero la circunscribe al sistema financiero y de pagos bajo regulación del BCU.

3.8. Compras públicas y participación de empresas de menor escala

Propuesta del CCEAU (sección 6.2.1). Complementar la normativa de competencia con mecanismos de compras públicas innovadoras y cuotas de mercado que aseguren la participación de proveedores de menor escala.

Proyecto de ley, artículo 142 (Sección 3.2.2). Establece como principio que las bases de contratación deberán contener reglas claras que maximicen la participación de oferentes. Manda al Poder Ejecutivo a reglamentar, con asesoramiento de la Agencia Reguladora de Compras Estatales y la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia, los lineamientos para los pliegos. La reglamentación deberá considerar la incorporación de medidas que favorezcan el acceso a empresas con distintas escalas de comercialización, posibilitando el acceso de proveedores de menor tamaño.

Lectura. Convergencia parcial. El proyecto recoge el principio pero no establece cuotas fijas, sino un mandato general a la reglamentación

3.9. Desempapelamiento y digitalización documental

Propuesta del CCEAU (sección 3.2.3). Sustituir formularios en papel con firma manuscrita por formularios digitales con firma electrónica avanzada en trámites ante DGI y BPS, otorgando garantías jurídicas claras al contribuyente que utiliza medios digitales.

Proyecto de ley, varios artículos del capítulo 1. El proyecto avanza en el desempapelamiento mediante diversas disposiciones: notariado electrónico (artículo 21), eliminación del papel en el comercio exterior, libros de sociedades en formato digital, y mecanismos generales de digitalización dispuestos en los principios rectores del artículo 2.

Lectura. Convergencia conceptual. El proyecto avanza en aplicaciones sectoriales específicas.

3.10. Plataforma única de simplificación para MiPyMEs (DGI/BPS)

Propuesta del CCEAU (sección 3.2.1). El documento del Colegio plantea la creación de una ventanilla única para los trámites ante entes públicos y la eliminación de duplicaciones, mencionando expresamente la duplicación entre BPS y otros organismos.

Proyecto de ley, artículo 156 (Sección 4.1.3). Crea la plataforma única de simplificación para Mipymes como sistema centralizado de acceso digital. Integra información disponible en DGI, BPS, Ministerios competentes y Gobiernos departamentales con el fin de asegurar la interoperabilidad y la disponibilidad de información consolidada.

Lectura. Convergencia conceptual con la línea de ventanilla única, focalizada en el segmento Mipyme. La eliminación de duplicaciones entre BPS y FOCER mencionada en la propuesta del CCEAU no se aborda específicamente.

4. Propuestas del CCEAU no reflejadas en el articulado

4.1. Información financiera de sostenibilidad (NIIF S1 y S2)

La sección 6.2.5 del documento del CCEAU propone incorporar al proyecto de ley una disposición habilitante para la adopción gradual y proporcional de las NIIF S1 y S2 sobre información financiera de sostenibilidad. En el análisis del proyecto no se registra ninguna disposición que aborde esta materia. Las dos menciones a "sostenibilidad" en el articulado refieren a contextos sectoriales (industria pesquera en el artículo 229 y láctea en el artículo 231).

Esta ausencia constituye, desde la perspectiva profesional, una oportunidad para el CCEAU en el tratamiento parlamentario, dado que el Colegio cuenta con un pronunciamiento técnico vigente sobre la materia y que la convergencia con estándares internacionales tiene implicancias directas sobre el acceso al financiamiento y la competitividad de las empresas uruguayas en mercados internacionales.

4.2. Régimen COMAP: ajustes específicos no incorporados

Las propuestas del CCEAU sobre el régimen de promoción de inversiones no aparecen reflejadas en el articulado. En particular:

- **Sección 5.2.1:** utilización del beneficio COMAP como crédito fiscal contra aportes patronales o mediante certificados transferibles para empresas sin capacidad de absorber IRAE.
- **Sección 5.2.2:** ampliación de la matriz I+D+i (capacitación, programación, infraestructura en la nube).
- **Sección 5.2.3:** ampliación a 12 meses del plazo de reconocimiento de inversiones previas a la presentación del proyecto.
- **Sección 5.2.5:** margen de tolerancia del 10% en el cumplimiento de los indicadores comprometidos.
- **Sección 5.2.6:** manual integral de postulación que clarifique procesos y requisitos multidisciplinarios.

Si bien el proyecto incorpora otros instrumentos de promoción a la inversión (Fondos de Inversión Cerrados Promovidos, parques industriales, investigación clínica), la agenda específica sobre el régimen COMAP planteada por el Colegio permanece pendiente.

4.3. Digitalización integral de la rendición de cuentas de fondos públicos

La sección 3.2.8 y el Anexo III del documento del CCEAU proponen una modernización integral del sistema de rendición de cuentas de fondos públicos, con base normativa en la Ordenanza N.º 77 del Tribunal de Cuentas, el TOCAF, el Pronunciamiento N.º 20 del CCEAU y la Ley N.º 18.600. El articulado del proyecto no aborda esta materia.

4.4. Reconocimiento institucional del Contador Público como facilitador del cumplimiento

Las secciones 3.2.4 y Anexo I.1 del documento del CCEAU proponen formalizar mecanismos de atención técnica preferencial para contadores, escribanos, abogados y despachantes en las gestiones que realizan en representación de sus clientes. La expresión "Contador Público" no figura en ninguno de los 240 artículos del proyecto. Esta ausencia constituye un punto sensible y reafirma la pertinencia de la agenda institucional permanente del Colegio sobre el reconocimiento del rol profesional.

4.5. Atención presencial garantizada como derecho

Las secciones 3.2.2, 7.1 y Anexo I.3 del documento del CCEAU proponen consagrar la obligatoriedad de un mínimo de atención presencial en todas las oficinas del Estado, preservando el derecho a la atención por una persona humana. El proyecto avanza en la digitalización pero no establece este resguardo.

4.6. Interconexión POS – DGI/BPS para combatir la informalidad

La sección 6.2.3 y el Anexo I.6 del documento del CCEAU proponen habilitar la interconexión automática de datos entre las administradoras de medios de pago (POS) y los organismos

de control tributario, a efectos de identificar discrepancias entre transacciones financieras y facturación declarada. El artículo 19 del proyecto crea una "Plataforma de Interoperabilidad" administrada por AGESIC, cuyo objetivo declarado es contribuir a una adecuada evaluación del riesgo crediticio, la prevención del fraude, el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo, con el fin de mejorar el acceso al crédito y promover la inclusión financiera. Aunque comparte la lógica de interoperabilidad, la finalidad es distinta a la planteada por el Colegio.

4.7. Otras propuestas no reflejadas

- Revisión del tope de la franquicia de compras en el exterior por personas físicas (sección 6.2.2).
- Coordinación interministerial sobre irradiación de cítricos como alternativa para superar barreras para-arancelarias (sección 5.4).
- Ampliación de la capacidad del comité de evaluación del MSP para importación de vehículos por discapacidad (sección 5.5).
- Simplificaciones puntuales: eliminación del registro del libro diario en la DGR, mayor flexibilidad para abrir cuenta bancaria simple, registro de empresas de zona franca en VUCE (sección 3.2.7).
- Sistema de evaluación de respuestas de DGI/BPS por parte del usuario (sección 3.2.5).
- Vigencia condicionada a la reglamentación operativa como principio general (sección 5.3 y 7.2).

5. Mapa de incidencia sobre el articulado

A modo de síntesis se presenta la siguiente tabla, con referencias verificadas al articulado del proyecto:

Propuesta del CCEAU	Estado en el articulado	Artículo
Centralización EEFF en AIN	Convergencia plena	Artículo 11
Registro único / ventanilla única	Convergencia plena (RUAR)	Artículo 10
Plazos máximos de resolución	Convergencia plena, con silencio positivo añadido	Artículo 3, literales c y d
Régimen Literal E (graduación)	Convergencia plena	Artículo 151
Programa de Calidad Regulatoria	Convergencia en espíritu, distinta operatoria	Artículo 5
Sandboxes regulatorios	Parcial: solo sistema financiero y de pagos	Artículos 160 al 163

Propuesta del CCEAU	Estado en el articulado	Artículo
Compras públicas para PyMEs	Parcial: criterio para la reglamentación, sin cuotas	Artículo 142
Desempapelamiento / firma digital	Convergencia conceptual, distribuida en varios artículos	Varios (cap. 1)
Plataforma única DGI/BPS para Mipymes	Convergencia conceptual, focalizada en Mipymes	Artículos 156 y 157
NIIF S1 y S2 (sostenibilidad)	No incorporado	—
Rendición digital de fondos públicos	No incorporado	—
COMAP — ajustes específicos	No incorporados	—
Reconocimiento del Contador Público	No incorporado (la expresión no figura en el articulado)	—
Atención presencial garantizada	No incorporado	—
Interconexión POS – DGI/BPS	No incorporada con esa finalidad (la del proyecto es crediticia)	—
Otras: cítricos, vehículos discapacidad, franquicia, libro diario	No incorporadas	—

Referencia de colores: verde (convergencia plena), amarillo (convergencia parcial), rojo (no incorporada).

6. Conclusiones y próximos pasos

El análisis del articulado confirma una incidencia positiva del CCEAU en aspectos centrales del proyecto, particularmente en materia de simplificación administrativa, registros unificados, plazos máximos, graduación tributaria Mipyme y reconocimiento del Registro de Estados Contables de la AIN como repositorio oficial. Al mismo tiempo, queda configurada una agenda complementaria nítida sobre las materias no incorporadas, en particular información financiera de sostenibilidad, ajustes específicos al régimen COMAP, rendición de fondos públicos y reconocimiento institucional del Contador Público.

Se seguirán las siguientes líneas de acción institucional:

- **Comunicación interna y externa.** Difundir entre los socios y la comunidad técnica los resultados verificados de la incidencia.
- **Tratamiento parlamentario.** Sostener durante el debate parlamentario las propuestas no incorporadas, con prioridad en NIIF S1 y S2, ajustes COMAP, digitalización de la rendición de fondos públicos, reconocimiento institucional del profesional y atención presencial garantizada.
- **Reglamentación.** Aportar capacidad técnica del Colegio en la fase reglamentaria de varias medidas convergentes, en particular la operatoria del Registro de Estados

Contables de la AIN como repositorio único (artículo 11), la implementación del Sistema Integrado de Gestión Mipymes (artículo 157), la operacionalización del concepto de "bajo riesgo regulatorio" para el silencio positivo (artículo 3) y los lineamientos de pliegos de compras públicas (artículo 142).

- **Análisis de medidas con implicancia profesional.** Encomendar a las comisiones técnicas competentes el estudio del proyecto.
- **Participación institucional.** Postular la incorporación del CCEAU a las Mesas Resolutivas para la Modernización Regulatoria creadas por el artículo 5, y utilizar la legitimación amplia para solicitar la apertura de procedimientos de examen sobre trámites de particular impacto profesional.

Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay
CCEAU