

**COLEGIO DE CONTADORES,
ECONOMISTAS Y ADMINISTRADORES
DEL URUGUAY**

Fundado el 18 de abril de 1893
Av. Libertador Brig. Gral. Lavalleja 1670, Pisos 2º y 3º
Teléfono 2903.1000* - Fax. 2902.66.39
C.P. 11.100 Montevideo-Uruguay



Miembro del Grupo de Integración del Mercosur,
Contabilidad, Economía y Administración (GIMCEA)
Miembro de la Alianza Regional Latinoamericana (ARL)

Afiliado a:
Federación Internacional de Contadores (IFAC)
Asociación Interamericana de Contabilidad (AIC)
Asociación de Economistas de Am. Latina y el Caribe (AEALC)
Comité de Integración Latino, Europa, América (CILEA)
Grupo Latinoamericano de Emisores
de Normas de Información Financiera (GLENIF)

Montevideo, 30 de abril de 2026

**Ministerio de Economía y Finanzas
Ministro/Ec. Gabriel Oddone
Presente**

Las autoridades del Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay (CCEAU) hacen referencia a la reunión mantenida recientemente con representantes del Ministerio de Economía y Finanzas, en la cual se abordó la posible colaboración técnica de nuestra institución en la elaboración de propuestas para el Proyecto de Ley de Competitividad e Innovación.

Al respecto, se adjunta el primer consolidado de aportes recibidos de nuestros socios y comisiones técnicas. Cabe señalar que, en virtud de la coincidencia de este proceso con el período de mayor exigencia del calendario fiscal anual, hemos priorizado la entrega de este documento base a fin de no demorar los tiempos del Ministerio. El Colegio mantiene activo su canal de consulta a fin de remitir oportunamente los aportes complementarios que se generen.

El CCEAU pone a disposición su capacidad técnica y su red de comisiones especializadas para acompañar al Poder Ejecutivo en cualquier instancia ulterior de análisis, ampliación o profundización de los temas tratados.

Sin otro particular, saludan a usted muy atentamente.

Cr. Raúl Díaz
Secretario

Cra. Silvia Leal
Presidente

Propuestas para el Proyecto de Ley de Competitividad e Innovación

CCEAU

Abril, 2026

Aportes consolidados de socios y comisiones técnicas

Capítulo 1. Introducción.

En el marco del Proyecto de Ley de Competitividad e Innovación, el Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay (CCEAU) habilitó canales de consulta a sus socios y comisiones técnicas a efectos de recoger aportes desde la práctica profesional. El presente documento consolida las propuestas y observaciones recibidas, organizadas según los capítulos del proyecto de ley.

Los aportes provienen de profesionales con experiencia en distintos ámbitos —sector público, consultoría independiente, industria, comercio y servicios profesionales— y reflejan tanto las problemáticas identificadas en la operativa cotidiana de empresas y contribuyentes, como propuestas concretas de mejora regulatoria, procedimental y operativa.

El objetivo del CCEAU al elevar estos aportes es contribuir, desde el conocimiento técnico y la experiencia de campo de su masa social, al perfeccionamiento de las soluciones legislativas que el proyecto se propone instrumentar. Las propuestas se presentan respetando el contenido sustantivo aportado por los socios, con los ajustes de redacción necesarios para asegurar claridad, consistencia técnica y unidad estilística.

1.1. Estructura del documento

El documento se organiza de la siguiente manera:

- Capítulo 1 - Introducción
- Capítulo 2 — El CCEAU: rol institucional y vocación de servicio público.
- Capítulo 3 — Simplificación de la gestión de trámites con el Estado.
- Capítulo 4 — Comercio Exterior.
- Capítulo 5 – Innovación y desarrollo
- Capítulo 6 — Fomento de la competencia.
- Capítulo 7 — Propuestas transversales.
- Capítulo 8 — Perfil de los socios que aportaron propuestas.
- Capítulo 9 – Consideraciones finales
- Anexo I — Síntesis de pilares transversales.
- Anexo II — Aportes técnicos de la Comisión de Inversiones.
- Anexo III — Fundamentación técnica de la modernización de la rendición de fondos públicos.

Cada capítulo del cuerpo principal incluye una síntesis de la perspectiva profesional, las propuestas concretas formuladas y, cuando corresponde, los ejemplos específicos citados.

Capítulo 2. El CCEAU: rol institucional y vocación de servicio público.

El Colegio de Contadores, Economistas y Administradores del Uruguay, fundado el 18 de abril de 1893, es la organización gremial y técnica de referencia para estas profesiones en el país. A lo largo de más de un siglo de actividad, ha consolidado un rol institucional orientado a la regulación profesional, la actualización técnica permanente y la generación de valor público mediante el aporte experto al diseño y evaluación de políticas públicas.

2.1. Inserción en redes profesionales internacionales

El CCEAU integra activamente las principales redes profesionales internacionales y regionales, lo que le permite incorporar oportunamente a la práctica local los desarrollos normativos y técnicos de frontera:

- Federación Internacional de Contadores (IFAC), organismo global de la profesión contable.
- Asociación Interamericana de Contabilidad (AIC), foro técnico continental.
- Comité de Integración Latino, Europa, América (CILEA), espacio de coordinación entre profesiones contables de tres regiones.
- Grupo Latinoamericano de Emisores de Normas de Información Financiera (GLENIF), instancia regional vinculada al IASB.
- Alianza Regional Latinoamericana en Reportes de Sostenibilidad y Promoción de los ODS (ARL — ISAR/UNCTAD).
- Asociación de Economistas de América Latina y el Caribe (AEALC) y Grupo de Integración del Mercosur, Contabilidad, Economía y Administración (GIMCEA).

2.2. Atención permanente a las tendencias internacionales

A través de estas afiliaciones, el Colegio mantiene un seguimiento continuo de los temas de frontera de la profesión, entre los que se destacan:

- Información financiera de sostenibilidad y los estándares emitidos por el International Sustainability Standards Board (NIIF S1 y S2).
- Normas Internacionales de Auditoría, Aseguramiento y Servicios Relacionados, en particular las exigencias en materia de aseguramiento de información de sostenibilidad (ISSA 5000).
- Marco internacional de Ética Profesional emitido por el IESBA y su aplicación local.
- Transformación digital de la profesión: tecnologías emergentes, ciberseguridad, inteligencia artificial, automatización de procesos contables y de auditoría.
- Reportes integrados, criterios ESG y trazabilidad de cadenas de valor con foco en cumplimiento internacional.
- Tributación internacional, precios de transferencia y arquitectura fiscal global (Pilar 1 y Pilar 2 de OCDE).

2.3. Vinculación con las partes interesadas y generación de valor para la sociedad

El CCEAU desarrolla un trabajo permanente y sistemático de vinculación con las distintas partes interesadas: organismos del Estado, sector empresarial, academia, otros colegios profesionales, organismos reguladores y de

control, organizaciones de la sociedad civil y comunidad técnica internacional. Este trabajo se canaliza a través de comisiones técnicas especializadas, pronunciamientos profesionales, instancias de capacitación, eventos académicos y participación en mesas de diálogo público-privado.

La presente entrega de aportes se inscribe en esta vocación institucional: poner el conocimiento técnico de la profesión al servicio del debate público, contribuyendo desde la experiencia profesional concreta a perfeccionar las herramientas legislativas que el país requiere para mejorar su competitividad y su capacidad de innovación. El Colegio reafirma su disposición a sostener este vínculo de colaboración técnica con el Ministerio de Economía y Finanzas y con todas las instancias del Estado que requieran su aporte.

Capítulo 3. Simplificación de la gestión de trámites con el Estado.

3.1. Perspectiva de la práctica profesional

Los aportes recibidos coinciden en señalar que la simplificación de trámites con el Estado constituye una materia central de la agenda de competitividad. No obstante, advierten que la digitalización por sí sola no resuelve la complejidad estructural: en numerosos casos la traslada al contribuyente y al profesional. Se identifican como problemas recurrentes la duplicación de información ante distintos organismos, la insuficiencia de canales de atención efectivos, la rigidez de los procesos digitales, las dificultades operativas de personas físicas y jurídicas con menor acceso tecnológico, y la ausencia de garantías jurídicas claras frente a las gestiones electrónicas.

Se observa, asimismo, que la simplificación instrumentada para los entes públicos suele implicar una mayor carga operativa para contadores, escribanos, abogados y despachantes, sin que ello se traduzca necesariamente en una mejora de la relación entre el contribuyente y el Estado.

3.2. Propuestas concretas

3.2.1. Ventanilla única y registro unificado

- Crear una ventanilla única para la totalidad de los trámites ante entes públicos, con un único registro al que tengan acceso todos los organismos competentes, eliminando la duplicación de gestiones y los costos asociados.
- Establecer un domicilio único, oponible a todos los entes del Estado, sin requerimiento adicional de constitución por organismo.
- Eliminar duplicaciones de información hoy existentes. A modo de ejemplo: la nómina de BPS y la declaración jurada de FOCER duplican datos; el Registro Único de Proveedores del Estado (RUPE) duplica datos con otros organismos públicos.

3.2.2. Atención presencial garantizada

En paralelo a las gestiones digitales, debe consagrarse la obligatoriedad de un mínimo de atención presencial en todas las oficinas, para casos específicos y para personas o empresas con dificultades de acceso a la tecnología, preservando el derecho a la atención por una persona humana. La velocidad del cambio tecnológico ha superado en algunos segmentos la capacidad de adaptación de los usuarios, generando situaciones de exclusión digital que requieren respuestas institucionales.

3.2.3. Garantías jurídicas en medios digitales

- Otorgar garantías jurídicas claras al contribuyente que utiliza medios digitales para registros, trámites y declaraciones juradas.

- Sustituir los formularios en papel con firma manuscrita por formularios digitales con firma electrónica avanzada en los trámites de modificaciones ante DGI y BPS.

3.2.4. Reconocimiento del rol del profesional

Establecer mecanismos de atención técnica preferencial para contadores, escribanos, abogados y despachantes en las gestiones que realizan en representación de sus clientes, reconociendo su función como facilitadores del cumplimiento normativo y nexo entre la administración y el administrado. Este reconocimiento debe complementarse con un trabajo de campo permanente del Estado con las empresas, orientado a relevar dificultades operativas y retroalimentar el diseño de los procesos.

3.2.5. Calidad de las respuestas en consultas electrónicas

Implementar un sistema de evaluación —por parte del usuario— de las respuestas brindadas por DGI y BPS por vía electrónica, con métricas reportadas periódicamente, a efectos de incentivar la calidad técnica y desalentar respuestas genéricas o evasivas.

3.2.6. Estandarización de la información financiera

En la actualidad, las sociedades comerciales en Uruguay deben preparar y presentar sus estados financieros con distintos niveles de alcance, formatos, plazos y canales para cumplir con los requerimientos de múltiples organismos públicos y entidades privadas, entre ellos: DGI, AIN, INE, ANV, MTOP, BSE, Tribunal de Cuentas, MSP, COMAP, Dirección de Zonas Francas, Aduana, BCU, así como bancos e instituciones financieras.

Esta multiplicidad de exigencias, aun tratándose de la misma información contable ya registrada oficialmente, obliga en la práctica a elaborar diversas versiones de los estados financieros de una misma entidad, generando costos administrativos innecesarios, duplicación de procesos, mayor carga operativa y riesgos de inconsistencia, sin beneficios proporcionales en términos de control, transparencia o calidad de la información.

En este contexto, el Registro de Estados Financieros de la Auditoría Interna de la Nación (AIN) se configura como un repositorio oficial, centralizado y suficiente para fines de publicidad contable, control y acceso por parte del Estado. Resulta pertinente avanzar hacia un modelo en el que dicho registro sea reconocido como fuente única válida de información financiera para los organismos públicos, evitando la reiteración de presentaciones de documentación ya disponible.

Se propone avanzar en la estandarización y unificación de la presentación de estados financieros conforme a los siguientes lineamientos:

a) Estandarización del modelo de información financiera

Definir un modelo de estados financieros que contenga la información básica necesaria, estructurada bajo criterios uniformes de presentación y validación, accesible a través de un repositorio único, similar al esquema de la Central de Balances Electrónica (CBE) de la AIN.

b) Reconocimiento del registro único

La presentación y registro de los estados financieros ante la AIN será considerada suficiente para el cumplimiento de las obligaciones de información financiera ante los organismos del Estado, sin perjuicio de las competencias específicas de cada uno.

c) Acceso interinstitucional e interoperabilidad

Los organismos públicos que requieran estados financieros para el ejercicio de sus funciones deberán acceder a dicha información mediante mecanismos de interoperabilidad, consulta o certificación sobre la base del registro centralizado, sin exigir nuevas presentaciones a las entidades obligadas.

d) Información complementaria específica

En aquellos casos en que un organismo requiera información adicional no contenida en los estados financieros registrados, podrá solicitar exclusivamente información complementaria estrictamente necesaria, fundada en sus competencias legales y de manera proporcional al fin perseguido.

e) Confidencialidad y reservas legales

Cuando los estados financieros, o parte de la información contenida en ellos, se encuentren alcanzados por secreto tributario, secreto estadístico, deberes de confidencialidad u otras restricciones legales de divulgación, no se exigirá su reproducción ni presentación adicional. En estos casos, cualquier requerimiento de información deberá:

- Referirse a información no incluida en los estados financieros registrados.
- Contar con habilitación legal expresa.
- Respetar los principios de confidencialidad, finalidad, proporcionalidad y seguridad de la información.

f) Información adicional sobre base común

Sobre el modelo estandarizado, los organismos públicos y entidades financieras podrán requerir anexos, notas o desagregaciones adicionales en función de sus necesidades específicas, sin alterar la base común de información ni exigir su reiteración.

g) Reducción de cargas y eficiencia administrativa

La implementación de este esquema tendrá como objetivo la reducción de costos de cumplimiento, la eliminación de procesos redundantes, la mejora de la eficiencia administrativa y el fortalecimiento de la seguridad jurídica para las sociedades comerciales.

h) Proyección hacia la información de sostenibilidad

El modelo estandarizado debe diseñarse con la flexibilidad necesaria para integrar, en una etapa posterior y conforme a los criterios de gradualidad expuestos en la sección 6.2.5 de este documento, los reportes de información financiera de sostenibilidad (NIIF S1 y S2). El objetivo final es que el repositorio único oficial no solo centralice la información contable tradicional, sino que evolucione hacia una matriz integral de transparencia que posicione a las empresas uruguayas en los estándares de competitividad internacional que hoy exigen los mercados.

3.2.7. Otras simplificaciones puntuales

- IRPF alquileres: las exoneraciones y compensaciones implican un exceso de trámites, pese a que la DGI dispone de toda la información. Las devoluciones deberían aplicarse de manera automática.
- Registro de empresas de zona franca en VUCE: el procedimiento es complejo —requiere certificación notarial de representación junto con autenticación de documento digital—, los instructivos no lo explican con claridad y no existe un compendio de preguntas frecuentes (FAQ) para consulta.
- Mayor flexibilidad para abrir una cuenta bancaria simple.
- Eliminar la obligación de registrar el libro diario en la DGR.

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

Se propone la modernización del sistema de rendición de cuentas de fondos públicos mediante su digitalización integral bajo el principio de "digital por defecto", superando la fragmentación normativa y operativa actual y eliminando la dependencia de prácticas históricas como el papel, los timbres físicos y las firmas presenciales.

Solución propuesta: crear un marco legal habilitante y progresivamente obligatorio para que todas las

rendiciones de cuentas se presenten en formato digital, con firma electrónica avanzada.

Fortalecimiento del rol profesional: el informe profesional que integra la rendición deberá ser emitido por un Contador Público, asegurando la calidad y trazabilidad de la información conforme a las normas técnicas vigentes y al Pronunciamiento N.º 20 del CCEAU.

Coordinación institucional: se requiere una articulación estrecha entre el MEF, el Tribunal de Cuentas, AGESIC y el CCEAU para establecer estándares de interoperabilidad. La fundamentación técnica de esta propuesta se desarrolla en el Anexo III.

3.3. Problemas operativos identificados en DGI

Los socios reportan problemas recurrentes que afectan la operativa diaria: caídas frecuentes del sitio web, inestabilidad en la "Agenda DGI", demoras en la resolución de trámites, deficiencias en los procedimientos de pagos, dificultades para operar cuando hay más de un asociado vinculado, y respuestas que cancelan trámites en lugar de resolver observaciones, sin posibilidad de comunicación directa con un funcionario.

Resulta indispensable garantizar el correcto funcionamiento de los sistemas, con un soporte técnico de servidores de cobertura permanente, así como canales reales de contacto para que el contribuyente pueda comunicarse con el organismo —teléfono, correo electrónico o ventanilla— y obtener respuesta en plazos razonables.

3.4. Capacitación tributaria

La simplificación debe ser acompañada por una política sostenida de capacitación tributaria, dirigida tanto a contribuyentes como a usuarios en general, y por garantías jurídicas claras que aseguren al contribuyente un comportamiento dentro del marco normativo. Se observa con preocupación que las facilidades de pago, sin estos resguardos, tienden a generar nuevos deudores en lugar de regularizar situaciones preexistentes.

Capítulo 4. Comercio Exterior.

4.1. Perspectiva de la práctica profesional

Las opiniones recibidas sobre la facilidad para que un inversor del exterior establezca y opere una empresa en Uruguay, en comparación con otros países de la región, son contrastantes. Una visión califica el escenario como "algo sencillo" y destaca el funcionamiento de las oficinas vinculadas al comercio exterior; otra lo considera "muy complejo".

4.2. Buenas prácticas a preservar

Se destaca que las oficinas que atienden gestiones de comercio exterior se encuentran entre las que mejor funcionan dentro del Estado: operan en períodos en los que otras dependencias no lo hacen —por ejemplo, durante las semanas de Carnaval y de Turismo—, brindan atención personalizada y exhiben mayor agilidad relativa. Las exigencias previas obligan al operador a mantenerse al día con su situación regulatoria. En esta línea, no se requieren cambios sustantivos en el capítulo, pero sí preservar y replicar las buenas prácticas operativas en el resto de la administración.

4.3. Punto pendiente

La caracterización opuesta —que considera "muy compleja" la instalación y operación— no fue acompañada de propuesta concreta. El CCEAU podrá ampliar este punto en una etapa posterior de consulta a los socios, a efectos de identificar dificultades específicas y formular propuestas correctivas.

Capítulo 5. Innovación y desarrollo.

5.1. Perspectiva de la práctica profesional

En materia de instrumentos de apoyo a la innovación y al crecimiento, la percepción de los socios respecto a la accesibilidad para sus clientes oscila entre "algo accesible" y "nada accesible". Las principales barreras identificadas no provienen tanto de la normativa de fondo como de su aplicación práctica: demoras en decretos reglamentarios, plazos de evaluación poco claros, rigidez en el seguimiento, complejidad multidisciplinaria de los expedientes y un sesgo conservador que penaliza la innovación al exigir proyecciones rígidas.

Esta perspectiva profesional se complementa con un análisis histórico y técnico detallado sobre la evolución de las políticas de promoción de inversiones en Uruguay, desde las propuestas estructuralistas de la CIDE hasta los actuales regímenes reglamentarios, contenido en el Anexo II del presente documento.

5.2. Propuestas sobre el régimen de promoción de inversiones (COMAP)

5.2.1. PyMEs y startups: utilización efectiva del beneficio

Permitir que empresas sin capacidad de absorber IRAE —incluidas las que tributan bajo regímenes simplificados— utilicen el beneficio promocional como crédito fiscal contra aportes patronales (BPS), o mediante certificados transferibles. De esta forma, el incentivo deja de estar limitado a empresas con base imponible suficiente y alcanza efectivamente al universo de menor escala, donde reside una porción significativa del potencial innovador del país.

5.2.2. Matriz I+D+i: ampliación de inversiones elegibles

Incluir, dentro de la matriz de Investigación, Desarrollo e Innovación, las siguientes categorías de inversión hoy no contempladas o insuficientemente reconocidas:

- Capacitación técnica especializada.
- Desarrollo de software propio (programación).
- Infraestructura en la nube y servicios asociados.

Asimismo, flexibilizar los plazos de cumplimiento de los indicadores asociados a estas categorías.

5.2.3. Plazos para gastos previos a la presentación

Ampliar a 12 meses el plazo de reconocimiento de inversiones realizadas con anterioridad a la presentación del proyecto, a fin de absorber las demoras burocráticas que en la práctica enfrentan los inversores en trámites estatales conexos. El actual límite de 6 meses resulta insuficiente.

5.2.4. Transparencia y plazos máximos

Implementar un sistema de seguimiento en línea del trámite, con plazos máximos de resolución de carácter obligatorio para el Estado. Esta medida reduce la incertidumbre operativa que hoy genera riesgo fiscal aun ante desvíos mínimos respecto del proyecto presentado.

5.2.5. Margen de tolerancia en el cumplimiento de metas

Establecer un margen de desvío aceptable —por ejemplo, del 10%— en el cumplimiento de los indicadores comprometidos, sin que ello implique la pérdida automática de los beneficios. La rigidez actual desincentiva la inversión en proyectos dinámicos o con componente de innovación, donde la materialización exacta de las proyecciones es estructuralmente improbable.

5.2.6. Estandarización del proceso de postulación

Elaborar un manual integral de postulación que clarifique los procesos y los requisitos multidisciplinarios. La

preparación del expediente exige hoy informes técnicos externos cuya coordinación es difícil sin un protocolo claro y unificado.

5.3. Vigencia condicionada de la normativa promocional

Como criterio general, ninguna normativa promocional debería entrar en vigencia hasta que estén dadas todas las condiciones para su implementación efectiva: dictado del decreto reglamentario, disponibilidad operativa de las oficinas competentes para procesar los trámites en plazo, y sistemas informáticos en condiciones de operar. A modo de ejemplo paradigmático se cita la demora del decreto reglamentario del Fosmetal, que dejó la ley vigente sin instrumento aplicable durante un período prolongado. En la misma línea, se reportan demoras excesivas en la COMAP para procesar la documentación, lo que erosiona la previsibilidad del régimen.

5.4. Barreras para-arancelarias e innovación tecnológica: el caso de los cítricos

La inocuidad alimentaria opera como factor limitante, particularmente en la producción de cítricos para exportación. Dado el tamaño del mercado doméstico, el modelo de negocio del sector exige exportar la mayor proporción posible de la producción. Para superar las barreras para-arancelarias —especialmente los límites de residuos de pesticidas en la fruta—, la irradiación en origen aparece como una alternativa tecnológica aceptada en mercados de relevancia.

Se proponen las siguientes acciones:

- Dar continuidad a los trabajos de investigación sobre irradiación de cítricos iniciados por el LATU.
- Establecer una coordinación simple y ejecutiva entre el MGAP–SPA, el Ministerio de Industria, Energía y Minería, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la comunidad científica pública y privada vinculada a la irradiación de alimentos.

La sostenibilidad de los exportadores de fruta fresca lo requiere: el sector es un demandante significativo de empleo directo e indirecto y un motor de inversiones radicadas en el territorio nacional.

5.5. Trámite específico: importación de vehículos por discapacidad

A partir de la experiencia profesional de socios que han acompañado este tipo de trámites, se identifica que, si bien el procedimiento no es excesivamente complejo en su diseño, resulta de difícil ejecución autónoma para el solicitante.

Problema central identificado. La etapa correspondiente al Ministerio de Salud Pública concentra el cuello de botella. El comité de evaluación funciona los viernes durante 2 horas, atendiendo a 4 personas, lo que totaliza 16 personas por mes. La demanda supera ampliamente esta capacidad, generando una acumulación creciente de casos.

Propuestas:

- Ampliar los recursos asignados al comité de evaluación del MSP, a efectos de incrementar la capacidad mensual de atención.
- Crear una oficina única para este trámite, que brinde apoyo y orientación sobre los pasos a seguir, evitando la dependencia de gestores externos —cuyo costo se suma al ya soportado por la condición de discapacidad—.

Capítulo 6. Fomento de la competencia.

6.1. Perspectiva de la práctica profesional

La Ley de Defensa de la Competencia previene el abuso, pero no elimina las barreras de entrada que enfrentan las pequeñas y medianas empresas. La normativa actual aplica requisitos de acceso y plazos financieros uniformes que, en la práctica, favorecen a las empresas de mayor escala. Más que por acción, la distorsión competitiva se genera por una intervención estatal insuficiente en la nivelación de oportunidades. El verdadero fomento de la competencia exige que el Estado mitigue activamente las barreras financieras y operativas que enfrentan los actores menores.

Se identifica adicionalmente un problema de orden institucional: la insuficiencia de los mecanismos de control sobre quienes no cumplen las exigencias mínimas y la normativa vigente es una de las fuentes principales de distorsión competitiva.

6.2. Propuestas concretas

6.2.1. Compras públicas innovadoras y cuotas para PyMEs

Complementar la Ley de Defensa de la Competencia con mecanismos de compras públicas innovadoras y cuotas de mercado que aseguren que la inversión fomentada por COMAP también se traduzca en oportunidades para proveedores de menor escala. Implementar políticas diferenciadas para PyMEs en materia de requisitos de acceso y plazos financieros.

6.2.2. Franquicia de compras en el exterior por personas físicas

La ampliación de la franquicia para compras en el exterior por personas físicas tiene un efecto directo sobre el comercio de proximidad: las compras de cercanía —caracterizadas por la inmediatez del consumo más que por la planificación de gran superficie— migran hacia plataformas internacionales. El fenómeno se evidenció con el tope anterior, durante las compras de fin de año, y se profundizó con el incremento a USD 600.

Se propone revisar el tope vigente de la franquicia, evaluando su impacto sobre el pequeño comercio formal y sobre la recaudación.

6.2.3. Comercio informal y uso indebido de POS

Se constata una distorsión competitiva relevante derivada de comercios que no se inscriben formalmente, no realizan aportes ni pagan impuestos, y aun así operan con pago electrónico mediante terminales POS arrendadas con cédula de identidad, sin declarar esos ingresos a la DGI. Por un vacío en los mecanismos de control, esta operativa no está siendo inspeccionada ni sancionada.

Propuesta: cerrar el vacío de control habilitando la interconexión automática de datos entre las administradoras de medios de pago (POS) y los organismos de control tributario (DGI/BPS), de forma de identificar discrepancias entre el volumen de transacciones financieras y la facturación declarada, y desincentivar el uso irregular de terminales en actividades informales.

6.2.4. Régimen del Literal E

Contemplar la situación de empresas con alto volumen de facturación, pero margen reducido, que superan el tope del Literal E por su nivel total de ventas, pero cuyo margen de ganancia no soporta los gastos fijos asociados al régimen general de IVA. Se propone una solución intermedia que reconozca esta realidad y evite el salto abrupto entre regímenes.

6.2.5. Incorporación gradual de la información financiera de sostenibilidad

Uruguay no cuenta actualmente con un marco regulatorio general que oriente la preparación, presentación y

eventual aseguramiento de información financiera de sostenibilidad. Esta situación genera dispersión de criterios, limita la comparabilidad de la información y expone a las empresas a riesgos crecientes en materia de acceso a financiamiento, exigencias de mercados internacionales, cadenas de valor y decisiones de inversión.

Si bien la temática registra avances a nivel profesional, académico y sectorial, la evolución de los estándares internacionales —particularmente los desarrollados por el International Sustainability Standards Board (ISSB)— ha superado el desarrollo de la regulación local, generando una brecha entre las prácticas recomendadas y los marcos normativos vigentes.

En este contexto, el Pronunciamiento Técnico N.º 22 del CCEAU constituye un avance relevante al adoptar como referencia profesional las NIIF S1 y S2, estableciendo su vigencia a partir de octubre de 2025 y una hoja de ruta gradual desde 2026. No obstante, la ausencia de una base normativa que articule a los distintos actores —reguladores, empresas, profesionales, auditores y usuarios de la información— limita su alcance e implementación a nivel sistémico.

La inexistencia de un marco legal habilitante puede derivar en un rezago del país frente a los estándares internacionales, afectar la comparabilidad de la información financiera, incrementar los costos de cumplimiento para empresas con exposición internacional y debilitar la confianza de inversores y partes interesadas.

Propuesta: incorporar al proyecto de ley una disposición que reconozca la información financiera de sostenibilidad como un componente relevante de la transparencia, la competitividad y la innovación, habilitando al Poder Ejecutivo y a los organismos competentes —en particular el Ministerio de Economía y Finanzas, la Auditoría Interna de la Nación, el Banco Central del Uruguay y la Contaduría General de la Nación— a establecer regímenes de aplicación gradual, proporcional y sectorial, tomando como referencia las NIIF S1 y S2.

A tales efectos, se sugiere:

- Facultar a los organismos competentes a definir cronogramas de implementación progresiva, priorizando sectores estratégicos, entidades reguladas, empresas de interés público, emisoras, instituciones financieras y cadenas exportadoras con exposición a exigencias internacionales.
- Establecer criterios de gradualidad y proporcionalidad en función del tamaño, sector y complejidad de las entidades, evitando la imposición de obligaciones generalizadas en una etapa inicial.
- Promover la elaboración de guías técnicas, estándares de aplicación y mecanismos de coordinación interinstitucional que faciliten la adopción de estos marcos por parte de las empresas y los profesionales.
- Reconocer el rol del Pronunciamiento Técnico N.º 22 del CCEAU como base técnica de referencia, sin alterar su naturaleza profesional, promoviendo su articulación con el desarrollo de la política pública.
- Asegurar que cualquier régimen que se implemente contemple condiciones adecuadas de operativa, capacitación y acompañamiento, a fin de facilitar su adopción efectiva y evitar costos desproporcionados de cumplimiento.

La implementación de este enfoque permitirá fortalecer la transparencia, reducir asimetrías de información, mejorar la calidad de los reportes y posicionar a Uruguay como una jurisdicción alineada con los estándares internacionales, contribuyendo a mejorar el acceso al financiamiento y la competitividad del país en el contexto global.

Capítulo 7. Propuestas transversales.

7.1. Equilibrio entre digitalización y atención humana

Los aportes recibidos coinciden en señalar una tensión central del proyecto: la simplificación digital, planteada de manera unilateral, simplifica el trabajo de los entes públicos a expensas de mayor carga operativa para contadores, administradores y gestores, generando para los profesionales costos no reconocidos. A ello se suma la existencia de oficinas con nula atención al público, sin teléfono, correo electrónico ni ventanilla, así como otras donde los canales existen formalmente pero no operan.

La digitalización también introduce desigualdad: existen brechas significativas en las posibilidades de uso entre distintos grupos de personas y empresas, y la velocidad del cambio tecnológico supera la capacidad de adaptación de algunos actores.

Se propone que el proyecto incorpore expresamente:

- Garantías de atención presencial mínima en todas las oficinas del Estado.
- Asesoramiento ajustado a la tipología de empresa, orientado a asegurar el cumplimiento dentro del marco legal.
- Soporte técnico de cobertura permanente para los sistemas de los organismos.
- Garantías jurídicas claras al contribuyente que utiliza medios digitales.

7.2. Implementación condicionada

Como criterio general, ninguna nueva normativa debería entrar en vigencia sin que estén disponibles simultáneamente: (i) el decreto reglamentario, (ii) los sistemas informáticos en condiciones de operar, y (iii) la capacidad institucional para procesar los trámites en plazos razonables. La experiencia muestra que las leyes que entran en vigor antes de tener resuelta su implementación generan inseguridad jurídica y costos adicionales para los administrados.

Capítulo 8. Perfil de los socios que aportaron propuestas.

Los aportes provienen de socios con los siguientes perfiles profesionales:

- Contadores Públicos y Licenciados en Administración.
- Experiencia profesional con un rango que abarca desde menos de 5 años hasta más de 15 años.
- Inserción laboral en organismos públicos y en consultoría independiente.
- Sectores principales de los clientes atendidos: sector público, industria, comercio y servicios profesionales.

Algunos de los socios consultados manifestaron disposición a ser contactados por el CCEAU para profundizar sus aportes en una etapa posterior. Sus datos de contacto se encuentran disponibles en los registros del Colegio.

Capítulo 9. Consideraciones finales.

Las propuestas aquí consolidadas reflejan una perspectiva profesional compartida: el éxito de una Ley de Competitividad e Innovación no depende exclusivamente de su contenido normativo, sino también de la capacidad institucional para implementarla, del equilibrio entre digitalización y atención humana, y del reconocimiento del rol que los profesionales independientes cumplen como nexo entre el contribuyente y el Estado.

El CCEAU eleva estos aportes con la convicción de que su consideración por parte de las autoridades competentes contribuirá a perfeccionar el proyecto y, sobre todo, a que sus efectos lleguen efectivamente a las empresas, profesionales y contribuyentes que constituyen el tejido productivo del país.

El Colegio reafirma su disposición a ampliar, profundizar o detallar técnicamente cualquiera de las propuestas contenidas en este documento, así como a participar en las instancias técnicas de trabajo que el Ministerio considere oportuno convocar.

Anexo I — Síntesis de pilares transversales.

A modo de síntesis, las propuestas desarrolladas en el cuerpo principal pueden sistematizarse en seis pilares transversales orientados a asegurar la sostenibilidad, transparencia y eficacia de la Ley de Competitividad e Innovación. Cada pilar se sustenta en las propuestas concretas desarrolladas en los capítulos correspondientes, conforme a las referencias cruzadas que se indican.

I.1. Reconocimiento institucional del profesional como facilitador del cumplimiento normativo

Formalización de mecanismos de atención técnica preferencial para los profesionales acreditados por sus respectivos colegios, mediante canales de comunicación directa ante los organismos de contralor (DGI, BPS, Aduana). Ver desarrollo en las secciones 3.2.4 y 7.1.

I.2. Sistema de Calidad de Respuesta Pública (SCRCP)

Implementación de un sistema de evaluación de la calidad de las respuestas brindadas por los organismos en consultas electrónicas, con métricas reportadas periódicamente y de acceso público. Ver desarrollo en la sección 3.2.5.

I.3. Garantía de atención híbrida

Consagración legal del derecho a la atención presencial para trámites esenciales, complementaria de los canales digitales, a fin de prevenir situaciones de exclusión por brecha tecnológica. Ver desarrollo en las secciones 3.2.2 y 7.1.

I.4. Estandarización de la información financiera (modelo CBE universal)

Adopción del Registro de Estados Financieros de la AIN como repositorio único oficial, sobre el cual los organismos requirentes accedan por interoperabilidad. Ver desarrollo en la sección 3.2.6.

I.5. Espacios de prueba regulatoria (regulatory sandboxes)

Creación de un marco legal para entornos controlados de operación —"sandboxes regulatorios"— que permitan a proyectos con alto potencial de impacto operar bajo supervisión estatal en condiciones de excepción temporal, mientras se adecúa la normativa técnica general. Esta figura, ampliamente difundida en jurisdicciones de referencia internacional, previene que la rigidez regulatoria desincentive la inversión en proyectos innovadores

y permite al regulador construir capacidad técnica sobre tecnologías emergentes en condiciones controladas.

I.6. Integración de información financiera para combatir la informalidad

Interconexión automática de datos entre las administradoras de medios de pago (POS) y los organismos de control tributario (DGI/BPS), a efectos de identificar discrepancias entre el volumen de transacciones financieras y la facturación declarada. Ver desarrollo en la sección 6.2.3.

Anexo II — Aportes técnicos de la Comisión de Inversiones.

Contexto, antecedentes y evaluación de impacto del régimen de promoción de inversiones

II.1. Marco de trabajo

Las reflexiones contenidas en el presente anexo se aportan desde el ejercicio cotidiano de la profesión, con el objetivo de profesionalizar la contribución colectiva al debate sobre la promoción de inversiones. Se entiende que la construcción de indicadores y su seguimiento son condiciones necesarias para asegurar que las inversiones proyectadas se traduzcan en beneficios reales para el desarrollo del país.

II.2. Antecedentes históricos y teóricos

La actividad productiva exige desembolsos adelantados frente a corrientes de rentas fluctuantes e inciertas. En este contexto, el crédito y la promoción de inversiones cumplen un rol crítico en economías en desarrollo, tanto para el financiamiento de capital fijo y circulante como para la estabilización del consumo.

- **Perspectiva internacional.** El apoyo crediticio y promocional tiene raíces en los acuerdos de Bretton Woods (1944) y en la acción de organismos multilaterales como el Banco Mundial, el BID, la CEPAL y la CAF.
- **Perspectiva nacional.** Uruguay registra antecedentes clave en la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE) durante la década de 1960, que derivó en la creación de la División Promoción del Desarrollo en el BROU (1966), con objetivos de aumento de productividad, avance tecnológico y diversificación de exportaciones.

II.3. Evolución del marco normativo actual

El régimen de promoción de inversiones se sustenta en la Ley N.º 16.906 de 1998, la cual ha transitado por diversos procesos de reglamentación que reflejan los cambios en la estrategia de desarrollo del país:

- **Decreto N.º 455/007.** Marco general de procedimientos, plazos y exoneraciones de IRAE.
- **Decreto N.º 002/012.** Implementación de la ventanilla única y profundización de los criterios de evaluación y beneficios específicos.
- **Decreto N.º 143/018.** Ajustes con foco en PyMEs y nuevas empresas.
- **Decretos N.º 268 y 378/020.** Reajuste de la matriz de indicadores, con énfasis en externalidades y descentralización.

II.4. Perspectiva profesional sobre la operativa vigente

Desde la práctica profesional se identifican las siguientes áreas críticas de mejora:

- **Sesgo sectorial.** El régimen actual tiende a favorecer actividades agropecuarias e industriales tradicionales, dificultando el acceso equitativo de otros sectores bajo un marco de promoción general.

- **Complejidad de los indicadores.** Numerosos indicadores son de difícil implementación y control, lo que resta atractivo al régimen. Los indicadores deben ser determinables de manera sencilla, comprensible y enfocada en externalidades reales.
- **Transparencia.** Se requiere la publicación periódica de datos de promoción de inversiones —en articulación con las Cuentas Nacionales— a fin de fortalecer la transparencia en la gestión de esta política pública.
- **Sustancia sobre forma.** Es necesario limitar los controles redundantes durante los procesos de análisis, privilegiando la sustancia de los proyectos a fin de reducir demoras innecesarias.

Anexo III — Fundamentación técnica de la modernización de la rendición de fondos públicos.

III.1. Marco normativo de referencia

La propuesta de modernización contenida en la sección 3.2.8 no crea un sistema nuevo, sino que consolida y corrige las ineficiencias del régimen vigente, sustentándose en los siguientes elementos normativos:

- **Ordenanza N.º 77 del Tribunal de Cuentas y TOCAF.** Marco aplicable a la rendición de fondos públicos.
- **Pronunciamiento N.º 20 del CCEAU.** Marco técnico del informe del Contador Público en la rendición de cuentas.
- **Ley N.º 18.600.** Reconocimiento de la validez jurídica del documento electrónico y de la firma electrónica avanzada.

III.2. Propuesta operativa: desafío público ANII

A efectos de asegurar la viabilidad técnica de la propuesta, se sugiere instrumentar un Desafío Público a través de la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII), orientado al desarrollo de soluciones tecnológicas para la validación automatizada y la trazabilidad completa de los documentos de rendición de cuentas.

- **Objetivo.** Desarrollar plataformas digitales que permitan la interoperabilidad real entre organismos públicos y sector privado.
- **Impacto esperado.** Reducción de costos administrativos para las organizaciones rendidoras y mayor capacidad de auditoría para el Estado.