



REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY  
CÁMARA DE REPRESENTANTES  
Secretaría

COMISIÓN DE HACIENDA

CARPETA N° 71 DE 2015

REPARTIDO N° 21  
MARZO DE 2015

FONDO PARA EL DESARROLLO

Institucionalidad legal

---

*XLVIIIa. Legislatura*



## PODER EJECUTIVO

---

Montevideo, 5 de marzo de 2015

Señor Presidente de la Asamblea General  
Licenciado Raúl Sendic:

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo, a los efectos de presentar el proyecto de ley de Institucionalidad Legal del Fondo para el Desarrollo.

### I. ANTECEDENTES

El artículo 40 de la Ley N° 18.716, promulgada el 24 de diciembre de 2010, dispuso la facultad del Poder Ejecutivo para requerir, al Banco de la República Oriental del Uruguay contribuciones adicionales de hasta un 30% (treinta por ciento) de sus utilidades netas anuales después de debitar los impuestos, con destino a la creación de fondos, con el objetivo de apoyar el financiamiento de proyectos productivos viables y sustentables, que pudieran resultar de interés a juicio del Poder Ejecutivo.

El mismo artículo 40 estableció las amplias potestades al Poder Ejecutivo para que a través del Ministerio de Economía y Finanzas, reglamentara la forma de funcionamiento de los mismos.

Es así que el Poder Ejecutivo, dicta el Decreto 341/011 de 27 de setiembre de 2011, modificado parcialmente en su redacción por los Decretos N° 117/013 de 12 de abril de 2013 y N° 45/014 de 24 de febrero de 2014, por el cual se crea el Fondo para el Desarrollo (FONDES).

El Decreto 341/011 que creó el FONDES estableció, como correspondía, un conjunto de lineamientos y criterios de actuación, así como formas de seguimiento, contralor y adopción de resoluciones, que son las que permitieron la actuación del mismo, en cumplimiento de sus objetivos, durante los últimos tres años y algunos meses.

En este lapso, se ha organizado el Fondo en una serie de sub-fondos con fines diversos y convergentes en el apoyo de emprendimientos que a juicio de su Junta de Dirección así lo merecían por ajustarse a lo establecido por las normas legales y los lineamientos estratégicos establecidos.

El Poder Ejecutivo reconoce el papel clave que en aumento de la productividad, deberá desarrollar en los próximos años en pos de la consolidación de un proceso de desarrollo sustentable de la mejora del bienestar de los uruguayos, y su vinculación directa con avances sistemáticos en la calidad del capital humano, la innovación y la incorporación de tecnología.

También importa, en línea con los esfuerzos para la disminución de la desigualdad, incentivar los emprendimientos económicos con participación de sus trabajadores en la dirección y en el capital de las empresas y en particular en los casos de autogestión, donde se conjuguen la propiedad del capital, la gestión empresarial y el trabajo en el mismo núcleo de personas.

En esta dirección es pertinente destacar:

- la creación de la Agencia Nacional de Desarrollo (ANDE) por parte de la Ley N° 18.602, de 21 de setiembre de 2009, con la finalidad de contribuir al desarrollo económico productivo, en forma sustentable, con equidad social y equilibrio ambiental y territorial, para lo cual se deben generar programas e instrumentos eficaces, eficientes, transparentes, con especial énfasis en la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas.

- la creación del Instituto Nacional del Cooperativismo (INACOOOP) por la Ley N° 18.407, de 24 de octubre de 2008, que establece la promoción por parte del Estado de políticas públicas orientadas al sector cooperativo y de la economía social en general, facilitando el acceso a fuentes de financiamiento públicas y privadas y declarando a las cooperativas de interés general en instrumentos eficaces para contribuir al desarrollo económico y social, al fortalecimiento de la democracia y a una más justa distribución de la riqueza.

- el reciente envío al Parlamento Nacional de un proyecto de ley creando el Sistema Nacional de Competitividad.

## II. INSTITUCIONALIZACIÓN

Es en el contexto general de institucionalización y reorganización de los instrumentos de acción y decisión por parte del Estado relativos a los aspectos productivos y del desarrollo económico, que el presente proyecto de ley avanza a efectos de dar, simultáneamente, una consolidación legal a la creación del FONDES así como ajustar los mecanismos de su funcionamiento, a la institucionalidad existente.

El FONDES, por tanto, pretende consolidarse en este proyecto con el objetivo de promover y apoyar la creación, desarrollo y consolidación de emprendimientos productivos con la participación de sus trabajadores en la dirección y en el capital de la empresa, en particular, los emprendimientos autogestionarios, manteniendo los requisitos relativos a la viabilidad y sustentabilidad de los proyectos apoyados, a su carácter innovador y a la promoción de contextos organizativos favorables para el desarrollo personal y profesional de los trabajadores, incorporando además, en línea con lo dispuesto en relación a la ANDE, el objetivo de promover y apoyar a las micro, pequeñas y medianas empresas, con independencia de la modalidad de propiedad del capital, y con énfasis en la asociación colaborativa en proyectos de interés conjunto, la internacionalización y el desarrollo como proveedores de empresas de mayor tamaño.

Con el objeto de lograr una focalización que redunde en una mejor efectividad en relación con los objetivos perseguidos, se prevé que el Poder Ejecutivo pueda, en este nuevo marco legal, asignar la administración de partes del FONDES a diferentes instituciones.

Mediante estas asignaciones, se produce la institucionalización del Fondo, al incluir, adicionalmente a las responsabilidades que al administrador fiduciario le corresponde en virtud del marco legal vigente, los mecanismos de contralor propios de los Directorios de las instituciones administradoras.

Adicionalmente, como consecuencia de esta modalidad de administración distribuida, se podrán establecer reglamentos operativos específicos de acuerdo con los

cometidos y planes y los conocimientos y especialización de cada una de las instituciones, permitiendo la multiplicación de la efectividad del instrumento y manteniendo la comunicación con el Poder Ejecutivo a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

### III. FUNCIONAMIENTO

Este proyecto precisa las características que pueden adoptar los apoyos al financiamiento de los emprendimientos, estableciendo con amplitud que el mismo podrá otorgar préstamos, garantías o bonificaciones a las tasas de interés en caso que aquéllos hayan sido otorgados por el sistema financiero.

También se prevé, especialmente, que los proyectos puedan ser apoyados mediante la asignación de aportes no reembolsables dirigidos a atender total o parcialmente los costos de asistencia técnica necesaria para completar los planes o estudios de viabilidad y desarrollo de un proyecto o bien la propia evaluación técnica por parte del FONDES así como para la ejecución de planes específicos de capacitación que a los efectos sean necesarios, sin perder, obviamente de vista, el rol que en la materia, pueden tener otros organismos.

Por último se establece una norma de regulación prudencial para evitar las concentraciones de riesgo que expongan al Fondo al éxito o las dificultades de un pequeño número de emprendimientos, con las consecuencias obvias de afectar el funcionamiento solidario que inspira la propia existencia del FONDES.

El Poder Ejecutivo saluda a ese Cuerpo con su mayor consideración.

TABARÉ VAZQUEZ  
RODOLFO NIN NOVOA  
EDUARDO BONOMI  
DANILO ASTORI  
ELEUTERIO FERNÁNDEZ HUIDOBRO  
MARÍA JULIA MUÑOZ  
VÍCTOR ROSSI  
CAROLINA COSSE  
ERNESTO MURRO  
JORGE BASSO  
TABARÉ AGUERRE  
LILIAM KECHICHIAN  
ENEIDA DE LEÓN  
MARINA ARISMENDI

---

## PROYECTO DE LEY

---

Artículo 1º.- Créase el Fondo para el Desarrollo, como uno o varios patrimonios de afectación independiente, constituidos a partir de las contribuciones adicionales del Banco de la República Oriental del Uruguay previstas en el artículo 40 de la Ley N° 18.716, de 24 de diciembre de 2010, con la finalidad de dar apoyo a proyectos productivos viables y sustentables, alineados con los objetivos y directrices estratégicas establecidos por el Poder Ejecutivo. A efectos de la presente ley se lo denominará FONDES y en su actuación se podrá identificar con dicha sigla. Cada una de las particiones que se determinen se denominará genéricamente como FONDES, seguido por el nombre que identifique a la institución que realice su administración.

El Poder Ejecutivo reglamentará el funcionamiento del FONDES y determinará, entre otros aspectos, la creación de particiones así como las instituciones habilitadas para dar instrucciones al o los agentes fiduciarios en relación con la administración y actividades del FONDES, de acuerdo con los objetivos y directrices estratégicos establecidos.

Artículo 2º.- El FONDES tendrá los siguientes cometidos principales:

A) Promover y apoyar la creación, desarrollo y consolidación de emprendimientos productivos con la participación de sus trabajadores en la dirección y en el capital de la empresa, en particular, los emprendimientos autogestionarios. Se entiende por emprendimiento autogestionario aquel en el que la propiedad del capital, la gestión empresarial y el trabajo son aportados por el mismo núcleo de personas, o en el que los trabajadores participan mayoritariamente en la dirección y el capital de la empresa.

B) Promover y apoyar la asociación colaborativa entre micro, pequeñas y medianas empresas en la ejecución de proyectos de interés conjunto, así como sus procesos de internacionalización y su desarrollo como proveedores de emprendimientos de mayor tamaño.

C) Promover y apoyar la profesionalización, la aplicación de las mejores prácticas de gestión empresarial, el incremento de la productividad y la sustentabilidad de los emprendimientos asistidos, así como las acciones de Responsabilidad Social Empresarial, especialmente las vinculadas a la capacitación y motivación del personal.

D) Promover la participación del sistema financiero en la financiación de los proyectos elegibles de modo de maximizar la utilización de los instrumentos disponibles a estos efectos.

E) Promover la reinversión de las utilidades en los emprendimientos asistidos con la finalidad de incrementar la productividad y favorecer la sustentabilidad.

Artículo 3º.- A los efectos de recibir el apoyo del FONDES, en cualquiera de sus modalidades, los proyectos o emprendimientos deberán aportar toda la información necesaria a fin de verificar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

A) Ser sostenibles económica y financieramente.

B) Ser innovadores en sus productos, mercados, proceso tecno-productivo y/o modelo de gestión.

C) Ser capaces de realizar un aporte a la comunidad en términos de creación de empleo, mejora de la calidad de vida y/o contribución al equilibrio territorial (descentralización).

D) Promover contextos organizativos favorables para el desarrollo personal y profesional de los trabajadores.

E) Ser ambientalmente sustentables.

F) Estar alineados con los objetivos y directrices estratégicas establecidos por el Poder Ejecutivo.

Artículo 4°.- La concesión de los apoyos del FONDES podrá realizarse mediante el otorgamiento de préstamos, garantías y bonificación de tasa de interés en préstamos otorgados por el sistema financiero, así como aportes no reembolsables dirigidos a atender total o parcialmente los costos de asistencia técnica necesaria para completar los planes o estudios de viabilidad y desarrollo de un proyecto, la evaluación técnica del mismo o la ejecución de planes específicos de capacitación necesarios.

El Poder Ejecutivo establecerá los límites de riesgo que no podrá superar la totalidad de los apoyos a conceder a un mismo proyecto o a una misma empresa, los que en ningún caso serán superiores, en el caso de los préstamos, al 3% (tres por ciento) de los apoyos disponibles para el año corriente en cada partición, del FONDES.

Las empresas que reciban apoyo del FONDES deberán comprometerse a la reinversión de utilidades, y a no tomar préstamos u otorgar garantías sin autorización, mientras no se haya producido el reintegro total de los apoyos reembolsables recibidos o se encuentren vigentes las garantías, cualquiera sea su naturaleza.

Artículo 5°.- A cada institución responsable de la administración de una o más de las particiones del FONDES previstas en el artículo 1°, le competará respecto de tales particiones:

A) Elaborar y someter a consideración del Poder Ejecutivo, para su aprobación, los reglamentos operativos y los planes y programas anuales del FONDES.

B) Aplicar los reglamentos e implementar los planes y programas anuales del FONDES aprobados por el Poder Ejecutivo.

C) Adoptar resolución acerca de las solicitudes específicas de apoyo presentadas al FONDES. El apoyo otorgado a cada proyecto deberá ser específicamente cuantificado y explicitado en la respectiva resolución del órgano responsable de la dirección de la institución.

D) Impartir las instrucciones pertinentes al o los agentes fiduciarios que corresponda.

E) Realizar el seguimiento de los proyectos asistidos por el FONDES y aplicar las sanciones en caso de incumplimientos.

F) Informar periódicamente al Poder Ejecutivo, o cuando éste lo solicite, acerca de los proyectos apoyados, sus características y modalidades, así como toda otra circunstancia relativa a la ejecución de las actividades del FONDES, incluida la información necesaria para dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 41 de la Ley N° 18.716, de 24 de diciembre de 2010.

G) Realizar toda otra acción necesaria para la administración del FONDES.

En lo que respecta al FONDES, las instituciones responsables de su administración se comunicarán con el Poder Ejecutivo a través de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

La Oficina de Planeamiento y Presupuesto asesorará al Poder Ejecutivo en todo lo relativo a la evaluación del funcionamiento del FONDES y sus resultados.

Artículo 6°.- Constituirán recursos y fuentes de financiamiento del FONDES:

- A) Las contribuciones dispuestas por el Poder Ejecutivo en virtud de lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley N° 18.716, de 24 de diciembre de 2010.
- B) El producido de la gestión del FONDES.
- C) Las herencias, legados y donaciones que acepte.
- D) Las asignaciones que se otorguen en las leyes presupuestales.
- E) Los aportes o cualquier tipo de financiamiento que provengan de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, así como todos aquellos aportes o financiamiento que provengan de cooperación interinstitucional nacional e internacional.
- F) La totalidad de las asignaciones dispuestas hasta la entrada en vigencia de la presente ley para el Fondo para el Desarrollo, creado por Decreto N° 341/2011, de 27 de setiembre de 2011.
- G) Todo otro recurso que le sea atribuido.

Artículo 7°.- El FONDES estará exonerado de todo tipo de tributos nacionales actuales y futuros, excepto las contribuciones a la seguridad social.

Artículo 8°.- Los bienes del FONDES son inembargables y sus créditos, cualquiera fuera su origen, gozan del privilegio establecido en el numeral 2) del artículo 110 de la Ley N° 18.387, de 23 de octubre de 2008.

Montevideo, 5 de marzo de 2015

RODOLFO NIN NOVOA  
EDUARDO BONOMI  
DANILO ASTORI  
ELEUTERIO FERNÁNDEZ HUIDOBRO  
MARÍA JULIA MUÑOZ  
VÍCTOR ROSSI  
CAROLINA COSSE  
ERNESTO MURRO  
JORGE BASSO  
TABARÉ AGUERRE  
LILIAM KECHICHIAN  
ENEIDA DE LEÓN  
MARINA ARISMENDI

≠