



XLIX Legislatura

**DEPARTAMENTO
PROCESADORA DE DOCUMENTOS**

Nº 601 de 2021

Carpetas Nos. 1705 de 2021 y 1523 de 2021

Comisión Especial de cooperativismo

INSTITUTO NACIONAL DE COOPERATIVISMO

CONFEDERACIÓN URUGUAYA DE ENTIDADES COOPERATIVAS

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 6 de setiembre de 2021

(Sin corregir)

Preside: Señora Representante Cecilia Bottino Fiuri.

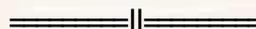
Miembros: Señores Representantes Ubaldo Aita, Elsa Capillera, Gonzalo Mujica, Ernesto Gabriel Otero Agüero, Javier Radiccioni Curbelo y Conrado Rodríguez.

Invitados: Por el Instituto Nacional de Cooperativismo (INACCOOP): Señores Martín Fernández, Presidente; Juan Justo Amaro, Director; Danilo Gutiérrez, Director Ejecutivo y Diego Moreno, asesor letrado.

Por la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas (CUDECOOP): Señoras Alicia Maneiro, Presidenta; Stefanía Silveyra, 1ra. Vicepresidenta; Marisol Fuentes, Secretaria Ejecutiva; señores Sergio Reyes y Gerardo Montes, asesores legales.

Secretaria: Señora Virginia Chiappara.

Prosecretaria: Señora Lilián Fernández Cítera.



SEÑORA PRESIDENTA (Cecilia Bottino Fiuri).- Habiendo número, está abierta la reunión.

Hoy vamos a tratar dos proyectos de ley que tenemos a consideración.

Para la presentación del primero: "Funcionamiento del sistema cooperativo. Modificaciones a la Ley N° 18.407", tiene la palabra el señor diputado Gabriel Otero.

SEÑOR REPRESENTANTE OTERO AGÜERO (Ernesto Gabriel).- Entendemos que esta ley referida a las cooperativas sociales en su momento hizo la diferencia, saliendo de lo que fue la crisis de principios de los años dos mil, que sin duda dejó a gran parte de nuestro pueblo y a sus trabajadores sin el acceso al trabajo y a otras familias y otros uruguayos y uruguayas, que venían corriéndola de atrás hace mucho tiempo, en una situación aún más vulnerable. Entonces, tenemos la herramienta de la cooperativa social y se establece, como principio, que para ser parte de ellas deben tener un porcentaje de familias o personas que estén en situación vulnerable, y a su vez, la organización con un acompañamiento desde el Mides y desde una organización civil.

En ese sentido, entendemos que fue un gran paso, pero hoy en día necesitamos *aggiornar* y ajustar determinados puntos, como por ejemplo, el salario, que de una u otra manera estaba topeado por la ley y debemos intentar que se pueda ajustar incluso por arriba del laudo de cada tarea, haciendo lógicamente una consulta previa a los organismos pertinentes. También entendemos que el laudo debe ir de la mano de la tarea y que la cooperativa debe tener una mayor autonomía al manejar el dinero que ingresa. Es decir, ampliar el espectro del manejo de lo que podrían ser las economías de la cooperativa.

Hay un desarrollo importante de las cooperativas que en los últimos años han venido tomando trabajo. Entendemos que es importante que continúen en la órbita o en el mismo rol que hasta ahora. Se ha hablado también de la posibilidad de transformarse en cooperativas de producción. Eso es algo que desde los primeros años se discute. Además, entendemos que hay que fortalecer el vínculo del Estado con la creación de las cooperativas, su fortalecimiento y su mantenimiento.

Doy paso al diputado Aita para que continúe.

SEÑOR REPRESENTANTE AITA (Ubaldo).- Como dijo el diputado Otero, en este proyecto se presenta un conjunto de modificaciones a la ley general de cooperativismo, que es la Ley N° 18.407, en su capítulo IX, que tiene que ver con las cooperativas sociales. Esas cooperativas, como se dice en la exposición de motivos del proyecto, son cooperativas de trabajo con particularidades y en ese sentido, pasado el tiempo -hay modificaciones previas a este proyecto- se notan algunas necesidades en torno a las prescripciones que la ley contiene.

Se plantean modificaciones en el artículo 1° referidas a regular el destino de la forma en que deben distribuirse los excedentes de las cooperativas sociales.

Por otro lado, se modifican aspectos que tienen que ver con el problema del techo salarial de los integrantes de las cooperativas. Eso está establecido en el artículo 2° del proyecto modificativo.

En el artículo 3°, y con el objetivo de contribuir al fortalecimiento de las cooperativas sociales, se establece que los contratos que se celebren incorporarán el rubro "excedentes" por un monto no inferior al 10 % del total de los costos contemplados en el presupuesto. Es decir que en la presentación del presupuesto, el contratante -la

contraparte de la cooperativa social-, sea público o privado, se hará cargo del rubro "excedentes".

El artículo 4° tiene que ver con dificultades que se presentan en cuanto a la facturación y en particular con los retrasos del Estado en materia de la realización de los pagos.

El artículo 5° propone modificar el texto del Tocafo, al amparo del cual se pueden contratar cooperativas sociales, de forma de permitir que el Estado pueda contratar también, por un período determinado, a las cooperativas que transitan hacia la modalidad de cooperativa de trabajo.

El artículo 6° busca posicionar a las cooperativas de trabajo en una situación mejor a la que hoy tienen, tratándose de contrataciones por parte del Estado.

El artículo 7° busca corregir un problema de redacción del artículo original, modificando la ubicación de una coma. Claramente hay un error de redacción, en tanto se hablaba de actividades cíclicas extraordinarias y hay una contraposición de conceptos, que el agregado de la coma logra resolver.

El artículo 8° busca permitir un margen en lo relativo al número de socios integrantes, de forma de contemplar situaciones que se vienen dando, y establece un límite nuevo.

No queremos ingresar directamente en las disposiciones, sino que en función del tiempo que tenemos, pretendemos dar un panorama muy por encima, sin entrar a profundizar. Seguramente, después en el debate vamos a entrar a la especificidad de los contenidos de cada uno de los artículos que se proponen.

El artículo 9° habla de algunas incompatibilidades respecto a la integración de los distintos organismos de las cooperativas. En ese sentido, habla de incompatibilidades respecto a la integración simultánea de distintos organismos por parte de integrantes de la cooperativa con algún grado de parentesco. Por otro lado, se agrega -esto tiene que ver con las disposiciones generales de la Ley N° 18.407- el artículo 51 bis, que establece disposiciones detalladas en torno a las incompatibilidades que mencioné.

El artículo 10 faculta al Ministerio de Desarrollo Social, a través de una consulta vinculante al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, a los efectos de tener una mejor categorización respecto a la actividad desarrollada por la cooperativa social, y entonces tener una mejor categorización de la actividad y de los laudos o del grupo de actividad al que pertenece el servicio prestado por la cooperativa social, y en ese sentido tener una mejor identificación de los laudos, etcétera.

En el artículo 11 se establece una modificación al derecho de los socios en lo que es el derecho de renuncia a la cooperativa y se establece la obligación o la permanencia de los derechos y las obligaciones de los socios hasta que no se haga efectiva la renuncia.

El artículo 12 establece que el Ministerio de Desarrollo Social tendrá la potestad de evaluar la viabilidad social de una cooperativa. Cuando se trate de la integración de nuevos socios, particularmente, se establece que se atenderá especialmente a los antecedentes de los nuevos integrantes en relación a sus prácticas asociativas.

El artículo 13 determina medidas cuando la cooperativa social incorpora nuevos asociados. Deberá presentar ante el Ministerio de Desarrollo Social una solicitud por escrito sobre la habilitación de la persona para ser socio con su correspondiente ficha de datos personales y la declaración de ingresos, a los efectos del mejor control.

En el artículo 14, ante la intención de dar fomento a la actividad de la cooperativa social -o para el fomento en general de la cooperativa social-, se complementa el inciso con el establecimiento de nuevas exoneraciones.

En ese marco, y en el sentido de la promoción de las cooperativas sociales, el artículo 15 habla de las cooperativas de trabajo, siempre que hayan surgido como consecuencia de un proceso de transformación de una cooperativa social, liquidación, moratoria, cesación de pagos o situación similar de la empresa titular anterior de la unidad productiva. Además, expresa que esa exoneración regirá por un plazo de cinco años a partir de que la cooperativa comience a producir. Quiere decir que hay una exoneración de la prestación coactiva creada por el artículo 204 de la Ley N° 18.407.

Luego, sigue un conjunto de artículos que, en términos generales -como decíamos-, tiene que ver con la promoción de las cooperativas sociales.

El artículo 16 trata de facilitar la gestión contable de las cooperativas -se remite a los libros de comercio-, autorizando al Mides la determinación caso a caso de la exigencia de uno u otro libro, extendiendo esa posibilidad al organismo de contralor estatal que corresponda según el tipo de cooperativa.

El artículo 17 establece que cuando una cooperativa social se transforme en cooperativa de trabajo se mantendrá la gratuidad de los cargos de dirección al menos durante el período de transición de dos años.

El artículo 18 modifica el inciso tercero del artículo 105 del Decreto N° 183/018, de 15 de junio de 2018, a efectos de tener en cuenta no solo aspectos económicos, sino también sociales.

El artículo 19 busca establecer que la baja de la cooperativa social en su registro ante el Mides sea un impedimento legal para su contratación. Lo mismo ocurre con el certificado regular de obligaciones.

El artículo 20 establece que el Mides podrá expedir un certificado regular de obligaciones de carácter provisorio por un plazo de hasta noventa días corridos cuando se entienda que los incumplimientos observados puedan ser resueltos conforme disponen las normas de aplicación a partir del asesoramiento y del acompañamiento a cargo del Ministerio.

El artículo 21 busca mejorar el trámite de disolución y de liquidación de las cooperativas, tratando que sea lo más simple y abreviado posible. En ese sentido, se estructura un proceso monitorio, algo que parece ser lo más acorde.

Reitero que este es un informe muy general, muy a vuelo de pájaro sobre los contenidos de este proyecto modificativo de las disposiciones acerca de las cooperativas sociales según la Ley N° 18.407. En el debate y en el intercambio con las organizaciones que se harán presentes en el marco de esta Comisión iremos profundizando en todos los contenidos.

SEÑORA PRESIDENTE.- Para informar sobre el proyecto de ley "Cooperativas de Trabajo. Se establece prioridad ante igualdad de condiciones en las contrataciones y adquisiciones de los organismos públicos", tiene la palabra el señor diputado Javier Radiccioni.

SEÑOR REPRESENTANTE RADICCIONI CURBELO (Javier).- El proyecto en cuestión busca dar posibilidades a las cooperativas de que vuelvan a tener una pequeña ventaja comparativa o una pequeña posibilidad de a igual precio e igual oferta, tengan la prioridad de ser contratadas por el Estado. Entendemos que se trata de un tema social,

que las cooperativas son las que mejor distribuyen los ingresos que obtienen y que, además, cumplen un claro cometido social importante. Por lo tanto, entendemos trascendente que estas cooperativas puedan tener ciertas ventajas pequeñas. Si bien se nos han quejado en algunos casos por exoneraciones grandes que puedan llegar a tener las cooperativas -entendemos que algún tipo de exoneración sobre impuestos excesivos puede generar una disparidad en la competencia que termine perjudicando a otro tipo de empresas o que genere una ficción por la que muchas empresas que están en actividad como empresas particulares deriven en falsas cooperativas; no es lo que buscamos-, queremos que haya una ventaja para aquellas que ya están establecidas como tal en casos de paridad o similitud. Inclusive, estamos dispuestos -en el entendido de mejorar el proyecto- a buscar alguna mejoría que brinde otro tipo de ventajas sin generar -como dije- grandes desigualdades que puedan ocasionar movimientos en empresas que hoy están funcionando. No queremos que ello derive en ficciones jurídicas.

Creemos que este proyecto es importante y que puede ser aplicado en el futuro a otro tipo de cooperativas. Entendemos que las más necesitadas -debido a la circunstancia actual del país- son las cooperativas de trabajo.

(Ingresa a sala una delegación de Inacoop)

—La Comisión -en la cual ya participaron- agradece la concurrencia de la delegación de Inacoop, integrada por su presidente, Martín Fernández; el vicepresidente, Andrés Carrasco; el director, Juan Justo Amaro; el director ejecutivo, Danilo Gutiérrez, y el asesor letrado, Diego Moreno.

En este caso, los invitamos porque dimos trámite a dos proyectos de ley y queremos conocer la visión de ustedes al respecto.

La idea es trabajar sobre los dos juntos, ya que refieren a cuestiones similares y tienen puntos de conexión.

Recuerdo que el año pasado hablamos de ir marcando una hoja de ruta acerca de modificaciones, actualizaciones y normativas. Alguien tenía que dar el paso. Bueno, lo dio esta Comisión con la presentación de dos proyectos. Uno, denominado "Funcionamiento del sistema cooperativo. Modificaciones a la Ley N° 18.407" y, el otro, "Cooperativas de trabajo. Se establece prioridad ante igualdad de condiciones en las contrataciones y adquisiciones de los organismos públicos".

SEÑOR FENÁNDEZ (Martín).- Es un gusto participar de este ámbito. Como ustedes saben bien, estamos a las órdenes para lo que entiendan que podamos aportar.

Con respecto al proyecto llamado "Cooperativas de trabajo. Se establece prioridad ante igualdad de condiciones en las contrataciones y adquisiciones de los organismos públicos", que tiene un artículo único, nosotros hacemos acuerdo como instituto de promoción y fomento del cooperativismo. Sin embargo, entendemos que hay un aspecto -quizás ese sea el espíritu, pero no está reflejado en la letra-, y es que los beneficios sean para las cooperativas en general, porque al establecerse "cooperativas de trabajo" este beneficio no lo estarían recibiendo algunas modalidades que también pueden presentarse a licitaciones o a llamados a precios; inclusive, si se presentaran cooperativas de más de una modalidad, estaríamos dando preferencia a unas sobre otras. Entiendo que el espíritu del proyecto de ley es que sean las cooperativas, en definitiva, las que tengan estas mejores condiciones, más allá de la modalidad en la que participen.

A excepción de este señalamiento, estamos absolutamente de acuerdo con este proyecto de ley. Creo que, además, puede llegar a ser de suma utilidad.

Quizás sería conveniente -eso lo valorarán los legisladores a la hora de hacerlo realmente efectivo- buscar una redacción que sea un poco más precisa en cuanto a las condiciones de igualdad. Donde dice "estando en paridad de condiciones e igualdad de precios" podría establecerse algunos rangos, a fin de que, realmente, sea aplicable y no quede únicamente en la letra. Por ejemplo, si existiera un 5 % de diferencia en el precio, las cooperativas podrían acceder a una mejora para poder tener ese beneficio. Así como está redactado, efectivamente es el mismo precio. De hecho, pasa en las compras que hace normalmente el Ministerio del Interior a las cooperativas que proveen, por ejemplo, al Instituto Nacional de Rehabilitación.

Con respecto al otro proyecto, me gustaría comenzar precisando un par de cosas que son trascendentes. La primera es que creo que muchos de sus artículos necesitan el comentario o, por lo menos, el aporte del Ministerio de Desarrollo Social, en tanto es el organismo que crea cooperativas sociales y, además, tiene la responsabilidad de acompañarlas y realizar la auditoría. Seguramente la opinión del Mides, como organismo rector, sea bastante más relevante que la nuestra en algunos de los artículos. Más allá de eso, como instituto de promoción y fomento del cooperativismo, vamos a hacer referencia a todos los artículos.

En cuanto al artículo 1° que refiere al reparto de los excedentes, nosotros estamos de acuerdo. Creemos que no se desestabiliza la cooperativa, porque estamos hablando de un 20 % de la posibilidad de distribuir entre los socios de acuerdo con su participación. También se incluye -y nos parece importante- el 10 % para fondos de educación. Estas cosas pueden, realmente, hacer crecer a las cooperativas y darles un mayor estímulo a la hora de presentar un presupuesto.

El artículo 2°, que refiere al techo salarial y establece la posibilidad de un 20 % por encima del laudo, nos genera la duda de si puede generar una pérdida de competitividad de las cooperativas sociales con respecto a otras formas de empresa, en el sentido de que, si bien muchas veces los organismos contratan directamente a cooperativas sociales, hay muchos que hacen llamados a precios. Si hoy efectivamente un presupuesto está bien elaborado por parte de una cooperativa social, no debería tener inconvenientes a la hora de presentarse a un llamado a precios. Claramente, las posibilidades que tienen en cuanto a no tener que contar con los aportes patronales debería hacer que las cooperativas sociales, cuando presentan un presupuesto, estén en mejores condiciones que cualquier otra empresa; pero eso no sucede, no es lo común. Muchas veces, por dificultades a la hora de armar los presupuestos, establecer los imprevistos o cubrirse demás, los presupuestos han quedado por encima. Esto ha sucedido en los casos en que hay llamado a precios; prácticamente, nos enteramos todos los días de que eso sucede. Entonces, establecer un 20 %, sobre todo en algunas cooperativas que trabajan con laudos relativamente altos, por ejemplo en la construcción, puede hacer que algunas pierdan en esos llamados a precios.

Nosotros vemos mucho más viable un incentivo a través del artículo 1°, con el reparto de los excedentes, que con respecto a la posibilidad de aumentar el 20 % por encima del laudo. Quizás, podría pensarse en algo intermedio para determinados grupos en los que el salario del laudo es realmente bajo. Esas son nuestras dudas con respecto al tema salarial.

El artículo 3° establece: "Con la finalidad de contribuir al fortalecimiento de las cooperativas sociales, los contratos que estas celebren incorporarán el rubro 'excedentes' por un monto no inferior al 10 % (diez por ciento) del total de costos contemplados en el respectivo presupuesto". Lo primero que supongo -creo que es el espíritu- es que sea en

las contrataciones con el Estado, porque cuando se trata de una relación entre privados es difícil obligar a establecer, en el rubro "excedentes", por un monto superior al 10 %

Otras de las dudas tienen que ver con la autonomía de las cooperativas, que puede estar lesionándose para establecer su presupuesto, y la competitividad.

En el artículo 4º, realmente hay un problema en cuanto al incumplimiento por parte del Estado. Normalmente, uno, cuando contrata con el Estado sabe que cobra, pero no sabe bien cuándo. Este es un problema que vemos a diario, en el que el Instituto interviene permanentemente. Muchas veces, tenemos que asistir a las cooperativas, a través del fondo rotatorio para préstamos que, a veces, no superan los quince días, porque es para pagar alguna obligación o algún vencimiento, y están esperando la factura

Con respecto a la forma, no sé. En este tema tendría que opinar el Banco de Previsión Social para ver si, efectivamente, pudieran ser válidos los certificados que otorgue el organismo. Es real que el problema existe y que permanentemente lo estamos viviendo.

Con el artículo 5º estamos absolutamente de acuerdo. El tema está surgiendo. Algunas cooperativas están empezando a elaborar sus nuevos estatutos; algunas ya los han presentado. Claramente, es una incertidumbre que se les genera, porque si cambian su capacidad de contratar con el Estado, ya no pueden hacerlo de forma directa y eso es un freno a la hora de llevar adelante este pasaje que, en definitiva, es lo que establece la ley. Nosotros estamos absolutamente de acuerdo con este artículo.

En cuanto al artículo siguiente, que es el que refiere a la aplicación de la tasa mínima del impuesto al valor agregado, quizás habría que ver la posibilidad de que el Poder Ejecutivo envíe un proyecto, porque requiere iniciativa privativa del Poder Ejecutivo.

Quizás habría que trabajar un poco más para saber si esta es la forma de plantearlo y la posibilidad de lograrlo o si tal vez se pueda ir hacia un sistema en el que empezamos a incorporar el acto cooperativo y progresivamente ir avanzando hacia eso. A nivel conceptual podemos estar de acuerdo.

Lo que sí es cierto es que genera un privilegio más de las cooperativas con respecto a otro tipo de sociedades comerciales; además, en este caso podría llegar a ser un monto importante, dependiendo del rubro en el que se maneje la cooperativa. Al plantear una reducción de IVA a la tasa mínima, por más que podamos estar filosóficamente de acuerdo, a veces hay que hacerlo gradualmente en este tipo de soluciones. Además, insisto, requiere iniciativa del Poder Ejecutivo.

El artículo 7º es un tema claro de corrección de la ley y, por supuesto, corresponde.

En el artículo 8º el concepto es muy claro: hay que tratar que las cooperativas no tengan un número de socios muy grande, primero, porque tienen ciertas debilidades -sobre todo aquellas que dependen de un único contrato con el Estado; básicamente, en el 95 % de las cooperativas sociales el único contrato es con el Estado, y estamos hablando de más de cien socios, como hay casos- y cuando se corta el vínculo se genera un problema mayúsculo, y no es lo mismo reinventar, reinsertar o buscar otra forma de trabajo cuando es una cooperativa de diez personas que cuando tiene ciento cincuenta o ciento sesenta. No son muchas las cooperativas que tienen esos números, pero hay cooperativas sociales que tienen más de cien socios, y es una dificultad.

Entonces, desde el punto de vista conceptual estamos absolutamente de acuerdo con tender a que las cooperativas sociales tengan un número limitado. De hecho, el jueves nos reunimos en Rocha con el Ministerio de Desarrollo Social y la Intendencia, que

están trabajando en el procesamiento de lo que surge de la pesca artesanal con mujeres. En un momento se había planteado la creación de una cooperativa social de cuarenta y cinco socias, y el propio Ministerio de Desarrollo Social fue sugiriendo la posibilidad de hacer, por lo menos, dos cooperativas, ir achicando, primero, porque era de toda la faja costera y el vínculo de quienes están en una zona no es el mismo que el de quienes están en otra y, sobre todo, cuarenta y cinco socias es una cantidad bastante grande. Por eso, ahora se está planteando dividir, y eso forma parte de una política que está tratando de aplicar el Ministerio de Desarrollo Social, que compartimos y perfectamente puede ser motivo de una modificación legal.

Estamos de acuerdo con las incompatibilidades que se establecen en el artículo 9º.

El artículo 10 refiere a la posibilidad de que el Ministerio de Desarrollo Social pueda realizar consultas vinculantes al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y estamos de acuerdo.

Para hablar del artículo 11 voy a conceder la palabra al director ejecutivo Danilo Gutiérrez, por el tema de la renuncia voluntaria de la cooperativa mediante preaviso al Consejo Directivo, en su doble condición de director ejecutivo y escribano.

SEÑOR GUTIÉRREZ (Danilo).- Acá hay que remontarse a los orígenes.

Creo que este proyecto apunta mucho a cooperativas sociales -ese es el objeto-, pero en algunos artículos comprende a toda la modalidad de cooperativas. Acá lo que está en juego es uno de los principios cooperativos, el principio de puertas abiertas, de libre ingreso y egreso. Este principio ha tenido algunas flexibilizaciones de aplicación en distintas legislaciones. Esto fue tomado cuando se hizo el anteproyecto de Cudecoop -estuvimos en eso-, pero está en la legislación española y en otros países también.

El asunto radica en que hay una serie de obligaciones que tienen los socios cooperativistas y hay que equilibrar la balanza entre los intereses colectivos y los individuales de cada socio. El libre ingreso y egreso a veces puede ser injusto; lo hemos visto en cooperativas agrarias, en cooperativas de consumo y de ahorro y crédito, porque el socio toma los servicios y una vez que se auxilia de ellos y no los necesita más, pide el egreso y la devolución de partes sociales a la cooperativa, con aspiración a que después de unos años vuelva a hacer lo mismo. Entonces, no acumula para la cooperativa y esa es la razón por la cual se permite que cada cooperativa, libremente y según sus estatutos, pueda fijar un plazo mínimo no mayor a cinco años, y en cada caso la cooperativa evalúa.

Tal vez esté pensado especialmente para cooperativas sociales o de trabajo; con carácter general creemos que habría que pensarlo bien. Creo que en la ley original esto estaba correcto.

SEÑOR FERNÁNDEZ (Martín).- El artículo 12 dice que el Ministerio de Desarrollo Social, al evaluar la viabilidad social de una cooperativa, atenderá especialmente a los antecedentes de sus integrantes en relación a prácticas asociativas; estamos de acuerdo. Ya las cooperativas sociales están próximas a cumplir dieciocho años en este país y es importante que se tengan en cuenta los antecedentes. Es difícil pensar en valorar los antecedentes cuando no se tienen antecedentes; eso no debería ser así, porque uno tiende a pensar que la mayoría de las cooperativas sociales surgen como una necesidad ante el trabajo, mucho más que ante la necesidad de incorporarse a la vida cooperativa. Primero, surge la necesidad de trabajo y, después, la cooperativa social como una herramienta, y a partir de allí todos quienes estamos involucrados en esto tenemos que trabajar mucho para fortalecer el asociativismo y el cooperativismo en quienes se van a incorporar a partir de las cooperativas sociales.

También es cierto que hemos visto una práctica de acumulación negativa en cuanto a algunos antecedentes de socios, que hace importante pensar que el Ministerio de Desarrollo Social debe tener en cuenta este tipo de situaciones para incorporar socios o para crear una nueva cooperativa. Así que estamos particularmente de acuerdo con el artículo 12.

Con respecto al artículo 13, también; es algo que vemos a diario: que las cooperativas sociales incorporen y den de baja a socios y que el Ministerio de Desarrollo Social no se entere. Pasa todos los días, y creo que es necesario, primero, tener una mayor vinculación -que nosotros pretendemos dar a través del convenio que tenemos con Ministerio de Desarrollo Social para fortalecer las cooperativas sociales a partir del 1º de setiembre cuando empezó a funcionar este convenio- y que el Ministerio de Desarrollo Social esté mucho más enterado de qué sucede con el alta y baja de los socios de las cooperativas sociales, porque es algo de lo que ha adolecido en los últimos años.

Con respecto al artículo 14, el decreto reglamentario ya dispone la exoneración del pago de los timbres profesionales, pero puede estar por ley.

En cuanto a la presentación en las licitaciones públicas, creo que es viable pensar en la exoneración del pago de los precios de los pliegos, pero tengo mis dudas en cuanto a ofrecer garantía de mantenimiento de precios y fiel cumplimiento del contrato, porque a los efectos de un proceso competitivo es difícil pensar en que no exista el mantenimiento de la oferta o el fiel cumplimiento del contrato, porque podría desvirtuarse el proceso competitivo. Es decir, si sé que no debo tener mantenimiento de oferta o garantía de fiel cumplimiento, puedo presentar por debajo de lo que estimo que sea necesario para llevar adelante el negocio y hacerlo durante tres meses, porque estoy necesitando la plata ahora, pero después, como no tengo garantías para el fiel cumplimiento del contrato, me doy de baja ya que esto no tiene ningún tipo de consecuencias. Lo mismo para la presentación de las ofertas, porque podría desvirtuar un proceso competitivo presentando ofertas que no tenga obligación de mantener y que el organismo adjudique a alguien que después no se vaya a hacer cargo de ese trabajo o de lo que ofreció. Sí estamos de acuerdo en cuanto a los pliegos -me parece que es razonable-, pero lo de la garantía del mantenimiento de precios y fiel cumplimiento del contrato no lo veo tan posible. Además, me parece que hace que las propias cooperativas traten de tener una mirada más profesional a la hora de presentarse a una licitación, porque esto le daría la posibilidad de ganar todas las licitaciones; si no tengo necesidad de mantener el precio de la oferta, yo podría ganar todas las licitaciones, pero el tema es cómo nos hacemos cargo después.

El artículo 15 básicamente escondiste en que en el pasaje de cooperativas sociales a cooperativas de trabajo no se pague básicamente la prestación coactiva -que es el paratributo que nosotros percibimos-; si bien hace a las finanzas del Instituto, nos parece razonable franquear esta exoneración por estos años, algo que esta Comisión puede hacer saber también al Ministerio de Economía y Finanzas a la hora de que establezca las partidas presupuestales para el Instituto. Nunca está de más.

También estamos de acuerdo con el artículo 16; es parte de la flexibilización a la hora de los controles y de llevar adelante la vida diaria de las cooperativas, y nos parece razonable, sobre todo teniendo en cuenta las características de muchas de ellas.

En el caso del artículo 17 creo que habría que consultar más al Ministerio de Desarrollo Social y posiblemente a Cudecoop, pero no tenemos objeciones. Quizás acá haya también un tema de autonomía de las cooperativas, y habría que analizar si no se estaría lesionando.

En cuanto al artículo 18, creo en el tema de la calificación de la cooperativa social corresponde más opinar al Ministerio de Desarrollo Social que a nosotros.

Con respecto al artículo 19, también corresponde al Mides tener una opinión al respecto. De todas maneras, creo que lo fundamental es tratar que los certificados que se deberían exigir, realmente se requieran. No sé si ello debiera hacerse mediante la emisión de nuevos certificados porque el propio Mides, a la hora de llevar adelante el certificado de regularidad, a veces incurre en algunos atrasos por no tener la posibilidad de atender como debería la solicitud de las cooperativas. Creo que lo que plantea el artículo 19 se solucionaría si realmente quienes están obligados a exigir los certificados lo hacen. Por tanto, con el certificado de cumplimiento regular de obligaciones, si efectivamente lo tienen y no pasan un año en trámite, si ello realmente sucede y los organismos lo solicitan -normalmente eso no sucede-, ya estaríamos dando solución a lo que plantea el artículo 19.

El artículo 20 habla de la posibilidad de expedir certificados provisorios; eso me parece bien y creo que es correcto que esté en la ley, si bien es algo que ya realiza el Mides. Nosotros le hemos reclamado que así sea. Ahora, el hecho de que se establezca que el certificado está en trámite a ningún organismo le da garantía de nada. Si se otorga un certificado provisorio, por lo menos ya sabremos en qué situación está cada una de las cooperativas y, además, eso habla del vínculo que nosotros pretendemos que sea permanente entre la cooperativa, el órgano que las controla, en este caso el Mides, y nosotros como instituto a la hora de llevar adelante este convenio que tenemos con el Ministerio.

Con respecto al artículo 21, que habla de las disoluciones y las liquidaciones de las cooperativas, si se me permite, quisiera ceder la palabra al escribano Danilo Gutiérrez, director ejecutivo del instituto.

SEÑOR GUTIÉRREZ (Danilo).- Nos parece correcta la intención, la finalidad del artículo.

En realidad, está expresando un problema de mayor generalidad que tiene que ver con todas las cooperativas. El proceso de disolución y liquidación, en la práctica, no se realiza con casi ninguna cooperativa inactiva. Cuando las cooperativas dejan de tener actividades la gente se dispersa. La disolución tiene costos, y si no hay un patrimonio detrás para distribuir partes sociales, generalmente queda en un limbo y eso le hace mal a todos, porque ni el BPS sabe exactamente cuáles están activas, ni la DGI. Inclusive, para el Instituto es complejo hasta para fines estadísticos. Por tanto quisiéramos que se buscara, de la forma más participativa posible, una formulación que abarque a todas las cooperativas. Me parece muy bien el procedimiento planteado, pero también habría que ver el proceso de liquidación en sí, y de todas las cooperativas, además de determinar quién puede tener la iniciativa: podría ser el organismo de contralor, el propio Inacoop o alguno de los socios. En general, las directivas no están funcionando y es muy difícil, aún cuando se tenga la voluntad, reunir las mayorías para hacer una asamblea, hacer un acta de disolución, etcétera. Además, se genera una cantidad de trámites que son costosos y que nadie quiere afrontar. Este es un tema relevante. Asimismo, puede quedar algún bien en el patrimonio y eso queda indefinido; en realidad, la ley dice que viene Inacoop, pero mientras no se termine con la liquidación, no hay un remanente líquido para destinar.

En definitiva, conceptualmente estamos de acuerdo y va más allá de las cooperativas sociales y de trabajo y de la cancelación de personería jurídica.

Esto tiene antecedentes. Antes, el Ministerio de Ganadería y Agricultura tenía la facultad legal de cancelar personerías jurídicas; daba ciertas garantías y ciertos plazos.

Antiguamente también el Ministerio de Hacienda, la vieja Inspección General de Hacienda, en su momento tuvo esa facultad. En la redacción de la ley general de cooperativas quiso darse garantías. Y en la legislación comparada de distintos países uno ve que la facultad oscila entre el Poder Judicial y el administrador, o sea, el Poder Ejecutivo. Ahora, en algunas circunstancias, dejar en manos del administrador esta facultad, no precisamente en sistemas democráticos como el nuestro, es peligrosísimo porque puede dar lugar a arbitrariedades. Por esta razón, optamos para que la última palabra la tenga la Justicia.

Ahora, existiendo determinadas circunstancias objetivas y garantías, la cancelación de personería jurídica debe hacerse con la mayor rapidez y agilidad posibles.

SEÑOR FERNÁNDEZ (Martín).- Habiendo finalizado el análisis de los artículos que fueron presentados en este proyecto de ley, quisiera ceder la palabra al director Juan Justo Amaro.

SEÑOR AMARO (Juan Justo).- A partir de las exposiciones de los proyectos y de las respuestas del señor presidente -con las que coincido totalmente-, queda claro el objetivo de los proyectos y de nuestra gestión, que es el fortalecimiento del cooperativismo. Ese es un compromiso que queda demostrado en cada uno de los proyectos. Me parece que la iniciativa del señor diputado Mujica tiene un espíritu bien claro. En ese sentido, el presidente del Inacoop propone poner un número para que realmente exista una diferencia que posibilite que sea aplicable o que tenga un beneficio. Me parece que está muy buena la sugerencia.

Siento que el objetivo de cada propuesta es tener una mayor justicia social, es decir, que exista mayor posibilidad de que la gente tenga éxito en el emprendimiento. Muchos casos, como decía el presidente del Inacoop, no están dentro de nuestra competencia, pero en los que sí lo están, se comparte el objetivo. Ahora, está claro que cuando uno toma una medida cree que favorece, como la del techo salarial pero, de pronto, uno pierde competitividad y no cumple con el objetivo que desea. Lo importante es que cuando uno lee cada una de las propuestas, advierte que hay un espíritu de fortalecimiento del cooperativismo, que es un poco lo que ha ocurrido. Hoy estamos aquí dos directores, pero somos cinco integrantes, y creo que casi el ciento por ciento de las cosas fueron aprobadas por consenso, porque la discrepancia que puede existir es tan pequeña que, cuando uno persigue un mismo objetivo, el consenso es fácil de lograr.

Así que este intercambio siempre será positivo: nuestro deber es estar y lo hacemos con gusto.

SEÑOR FERNÁNDEZ (Martín).- Estamos a las órdenes para las preguntas que puedan surgir de lo que hemos planteado o cualquier otra que podamos evacuar de las señoras y de los señores legisladores: quedamos a su entera disposición.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muchísimas gracias por la exposición tan detallada. En verdad, fue muy claro el análisis pormenorizado que hicieron -lo habían estudiado muy bien- que facilita el trabajo de la Comisión por las propuestas planteadas. En el caso del proyecto de ley sobre las cooperativas sociales, también nos facilitó el trabajo que se haya ido artículo por artículo, marcándonos los acuerdos y las cuestiones a trabajar.

En nombre de la Comisión, agradecemos el detallado asesoramiento que nos brindaron. Por supuesto que seguiremos este intercambio en esta Comisión especializada que nos une

Reitero el agradecimiento, pues el trabajo de asesoramiento que hoy hicieron a esta Comisión fue muy claro, explícito, contundente, y nos permitirá avanzar -eso es lo bueno-,

más allá de las recomendaciones o sugerencias que nos hicieron en cuanto a consultar, fundamentalmente, al Ministerio de Desarrollo Social.

SEÑOR FERNÁNDEZ (Martín).- Para nosotros esto no es solamente una obligación que deviene de la responsabilidad que adquirimos una vez que asumimos el Instituto Nacional del Cooperativismo. Tanto a Juan Justo Amaro como a mí -porque esta ha sido nuestra Casa por mucho tiempo- nos parece trascendente e importante el vínculo permanente con esta Comisión. Empiezan a disiparse algunas otras cosas que nos han tenido ocupados durante este año y medio de gestión, por lo que esperamos poder participar de una manera más asidua en estos intercambios, tanto con la Comisión como con la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas. Me parece que esto hace a la construcción de consensos que, en términos del cooperativismo, es muy importante. Esa vara que nos dejó marcada la comisión especial que elaboró esta ley, que logró sacar adelante un proyecto tan extenso, que insumió tanto trabajo, y que fue aprobado por unanimidad, hace que tengamos que esforzarnos doblemente para llegar a esos consensos.

Por otra parte, quiero destacar que ambos proyectos persiguen el fortalecimiento de las cooperativas como tales; y encontrar ese consenso en iniciativas que provienen de bancadas distintas, para nosotros es muy grato y trascendente.

Muchos de los artículos que estuvimos considerando refieren a las cooperativas sociales y, teniendo en cuenta lo que nosotros estamos tratando de realizar a partir de este convenio -me consta, porque lo hemos hablado con muchos de ustedes, que hay preocupación con respecto a la sustentabilidad de las cooperativas sociales, en momentos que han sido difíciles para todos-, queremos que sepan que el objetivo del instituto, en el marco de este nuevo trabajo de procesos asociativos, es el de otorgar mayor cooperativismo. Creo que buena parte del éxito de estos procesos está asociada a poder dotar a los propios socios de las cooperativas sociales de un mejor relacionamiento, de poder vivir los principios cooperativos a pleno y, en ese marco asociativo, empezar a solucionar algunas de las dificultades más importantes que hoy tenemos, que es el empleo, como punto número uno del objetivo de este instituto, del Poder Ejecutivo en general y de la sociedad en su conjunto. Estoy hablando de la generación de empleo pero también de su sostenimiento y formalización. El hecho de que hoy el Ministerio de Desarrollo Social esté trabajando en más de treinta procesos asociativos en todo el país, para la conformación de cooperativas sociales, habla primero del compromiso que existe con esos grupos y, segundo, de haber podido visualizar que es una herramienta importante, trascendente, que brinda a una cantidad de uruguayos una formalización del empleo que muchas veces no es formal. Cuando surge lo que pasó el 13 de marzo del año pasado, nos damos cuenta de que uno de cada cuatro uruguayos no ha podido acceder a la protección social que este país construyó durante tantos años, bajo el esfuerzo de generaciones y generaciones, a partir de la creación del seguro de desempleo, del seguro de enfermedad, de la posibilidad de participar de algunos subsidios: por estar en el mercado informal del trabajo, no lo lograron. En este sentido, la herramienta cooperativa, en particular para algunos sectores de las cooperativas sociales, es la correcta y es una muy buena fórmula para empezar a trabajar entre todos en la generación del empleo que tanto necesitan los uruguayos.

Reitero que estamos absolutamente a las órdenes para compartir con ustedes cuantas veces sea necesario.

SEÑORA PRESIDENTA.- Muchas gracias.

(Se retira de sala una delegación del Inacoop)

(Ingresan a sala autoridades de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas, Cudecoop)

—La Comisión tiene el agrado de recibir a una delegación de la Confederación Uruguaya de Entidades Cooperativas, Cudecoop, integrada por su presidenta, señora Alicia Maneiro; la primera vicepresidenta, señora Stefanía Silveyra; la secretaria ejecutiva, señora Marisol Fuentes; y los asesores legales, doctores Sergio Reyes y Gerardo Montes.

Les agradecemos desde ya la concurrencia de la delegación a la Comisión, con la cual ya hemos intercambiado opiniones varias veces. La reunión del día de la fecha es para tratar dos proyectos de ley que tenemos a consideración: "Funcionamiento del Sistema Cooperativo. (Modificaciones a la Ley N° 18.407)" y "Cooperativas de Trabajo. (Se establece prioridad ante igualdad de condiciones en las contrataciones y adquisiciones de los organismos públicos)".

Les damos la palabra a los efectos de conocer su opinión sobre los referidos proyectos de ley.

SEÑORA MANEIRO (Alicia).- Buenas tardes. Muchas gracias por recibirnos. Para nosotros es un placer cada vez que venimos a esta Casa y podemos intercambiar con ustedes.

El movimiento cooperativo viene trabajando desde hace bastante tiempo los cambios a la ley. Consideramos que desde el movimiento cooperativo hay una responsabilidad importante de plantear propuestas con el fin de buscar los caminos para generar insumos con el fin de realizar estos cambios a una ley que fue muy necesaria y que, una vez que se aprobó, demostró realmente su importancia. El tiempo ha pasado y evidentemente, como todo, las cosas deben ser analizadas y *aggiornadas* en la medida de lo posible, y en eso estamos trabajando.

Con respecto a la tarea que viene realizando la Confederación, nos hemos propuesto -y ya se lo habíamos trasladado a ustedes- la discusión y el consenso para realizar los aportes. En ese sentido, nuestros asesores legales van a poder hacer un paneo de dónde estamos situados al día de hoy.

En cuanto a los proyectos de ley referidos a cooperativas sociales y a compras públicas, debo decir que para nosotros cualquiera de los dos puntos son muy importantes.

En cuanto al tema relativo a compras públicas, la Confederación ya viene trabajando desde hace mucho tiempo. Inclusive, hicimos un trabajo de discusión y de propuesta a los candidatos a la Presidencia en 2019. A todo el espectro político le hicimos llegar propuestas programáticas y, dentro de estas, estaba justamente el tema de las compras públicas, o sea que no es nuevo para el movimiento cooperativo y mucho menos para la Confederación. En aquel momento, ya les decíamos a los candidatos a la Presidencia que ese tema era necesario y, por eso, proponíamos legislar garantizando una porción del mercado en las compras públicas. O sea que el movimiento cooperativo todo apela, precisamente, a ser parte de un sistema de compra pública que lo tenga en cuenta.

No solamente trabajamos el tema en las propuestas programáticas, sino también cuando elaboramos nuestro plan estratégico, donde nos proponíamos avanzar hacia la integración del movimiento cooperativo a la compra pública.

Con respecto al proyecto de compras públicas, a este artículo que ustedes nos hicieron llegar, nosotros tenemos una redacción alternativa. La intención es hacérselas llegar para que queden expuestas las preocupaciones y las intenciones que tiene el

movimiento cooperativo desde hace bastante tiempo. El artículo único se refiere solamente a las cooperativas de trabajo. Nosotros consideramos que hay que ir dando pasos al legislar; eso es muy importante para todos nosotros, pero en realidad a lo que aspira el movimiento cooperativo es que todo el movimiento sea tenido en cuenta cuando hablamos de compras públicas, por eso surge este texto alternativo que les vamos a hacer llegar.

Por otra parte, en el artículo se establece igualdad de precios, y eso no nos parece justo para el movimiento cooperativo, porque juegan muchas variables que hay que analizar y tener presentes. Entonces, creemos que no es un tema de igualdad de precios sino de paridad de condiciones y precios, y también apuntamos a eso. Por tanto, creemos que habría que agregar un artículo más -se lo vamos a aportar-, en el que pretendemos establecer que haya una reserva para las contrataciones y adquisiciones para el sistema cooperativo.

Por tanto, haremos llegar a todos los integrantes de la Comisión los aditivos al artículo propuesto y un artículo 2º, que nosotros agregaríamos, en un documento digital para que lo puedan evaluar.

SEÑOR REYES (Sergio).- Buenas tardes, muchas gracias por habernos recibido en la Comisión.

Tal como decía la presidenta, se valora significativamente el proyecto que ustedes tienen a estudio. Creemos que está inspirado en una propuesta que oportunamente hizo la Federación de Cooperativas de Producción del Uruguay. Esa propuesta que estaba haciendo esa Federación en particular -en la cual creemos que está inspirado el proyecto, reitero, porque tiene el mismo texto en casi su totalidad, tanto en la exposición de motivos como en la parte dispositiva-, en su momento se enfocó en las cooperativas de trabajo en particular, porque es la actividad que las nuclea, que las reúne en la Federación.

Por otra parte, también se había tenido como antecedente un proyecto de ley de la legislatura anterior que tenía una amplitud mayor en cuanto a las entidades comprendidas, como eventuales beneficiarias o como eventuales destinatarias, porque hablaba de entidades autogestionarias y de la economía social. También tenía otros instrumentos tales como el margen de cierta reserva de mercado, así como también un cierto beneficio en el margen del precio a considerar. No es que en su momento esos elementos se desdeñaran desde la Federación -si bien yo estoy acompañando a la Cudecoop, tampoco puedo negar mi condición de asesor letrado de la Federación-, sino que de alguna manera se comenzó con un proyecto más humilde, menos pretencioso, como para que fuera eventualmente un primer escalón para poder ir hacia otros elementos que ayudasen a que las cooperativas ingresaran o tuvieran alguna posibilidad de un régimen preferencial, en el marco de su realidad, en lo que tiene que ver con la cantidad de puestos de trabajo que ofrecen. La realidad tiene que ver con que muchas cooperativas en el interior constituyen, en algunas localidades, casi el motor de desarrollo de la localidad. Citemos algunas como Santa Rosa, Florida, etcétera, donde inclusive, se han recuperado empresas quebradas, empresas que entraron en procesos de disolución y que han demostrado, con el correr de los años, la viabilidad del emprendimiento cooperativo, la viabilidad del emprendimiento autogestionario, del cual muchas veces se descrea, porque a menudo se pone en duda que los trabajadores puedan llevar adelante también la gestión propiamente de la empresa. No obstante, vale la pena decir que esos emprendimientos han salido adelante muchas veces con el apoyo de la localidad, de la comunidad, y frecuentemente careciendo de algunos elementos. Por ejemplo, uno de los elementos que a veces no cuenta en estos emprendimientos es el que refiere al apalancamiento financiero. Entonces, las debilidades de financiación o de capitalización,

que obviamente los trabajadores por lo regular no poseen, específicamente, da los fundamentos o son las justificaciones del por qué se planteaba aquel proyecto destinado a una tipología determinada de cooperativas. Por cierto que el espectro del cooperativismo es mayor y, por ende, se valoran las propuestas que suban un escalón, más allá del planteo original en el cual entendemos se inspiró o tomó como fuente este proyecto.

Por lo tanto, nos parece que es una muy buena oportunidad, si los legisladores y la Comisión lo entienden pertinente, para incorporar algún otro elemento que permita generar algún aspecto adicional para las cooperativas, más allá de los que están comprendidos en la propuesta original.

A la vez, me adelanto a hacer un comentario muy breve que después, de pronto, podemos extender. También estamos atentos -por más que se están haciendo estos planteos y que por el momento son proyectos- al accionar del Parlamento en otros proyectos que están a estudio en este momento, y nos interesa destacar de manera enfática un paso que se estaría dando, quizás, porque todavía está con media sanción. Me refiero al proyecto de ley de rendición de cuentas, porque se está haciendo una modificación extremadamente preocupante para el movimiento cooperativo -por lo pronto así lo entendemos; tal vez haya razones que por el momento nosotros no conocemos-, en el sentido de que uno de los instrumentos que tienen hoy las cooperativas en general, las cooperativas de productores locales, las cooperativas que están arraigadas en las localidades, es la posibilidad de ingresar al mecanismo de compra directa del Estado. Eso, de alguna manera, se está modificando. Oportunamente -ustedes me dirán el momento-, podemos extender este comentario, a pesar de que no estamos en sede de la Comisión de Presupuestos integrada con Hacienda -que es la que tendría que estudiar esta temática-, pero como esta Comisión está especializada en cooperativismo y, además está vinculada al tema de la compra pública, nos pareció más que oportuno realizar el planteo.

Nosotros entendemos que no sería pertinente que se avance en la teoría, que es lo que hoy son los proyectos, pero que se desande el camino de instrumentos que ya están en aplicación y que se estarían perdiendo con esta redacción del artículo 31 del proyecto de ley de rendición de cuentas.

SEÑORA MANEIRO (Alicia).- Quisiera hacer una aclaración que me parece de rigor.

En la propuesta del artículo único que recibimos con respecto a la compra pública, nosotros estamos de acuerdo de punta a punta, en un cien por ciento, en cuanto a lo que establece con el cumplimiento de las obligaciones fiscales, de seguridad social, los controles y los certificados de los organismos públicos correspondientes. Si hay algo que el movimiento cooperativo ha tenido siempre presente y ha tratado de cumplir es justamente con esto. Yo no hice referencia a eso pero acordamos en todo sentido al respecto. Nos parece muy atinado que eso aparezca en el artículo.

SEÑOR REPRESENTANTE RADICIONI CURBELO (Javier).- Quisiera hacer una aclaración.

Yo también integro la Comisión de Presupuestos. Y con la modificación del artículo se está buscando transparentar las compras públicas a la vez de generar el mayor ahorro posible y tener el mayor control sobre el gasto. Por eso es que ese artículo que viene del Ejecutivo no posibilita las compras directas, más allá de la normativa establecida en el Toca. En el mismo sentido en esta Comisión planteamos modificaciones u otro tipo de

caminos que, generando la máxima transparencia, defiendan también al sistema cooperativo para que esas ventajas no queden por el camino.

SEÑORA PRESIDENTA.- A los efectos de orientar y en función del orden del día que tenemos, me gustaría que nos ciñéramos al asesoramiento sobre los dos proyectos, sin perjuicio de que podamos ver la sugerencia y la competencia que tiene la Comisión, teniendo en cuenta que la rendición de cuentas ya pasó por Diputados.

No sé si ya finalizaron los comentarios con respecto al proyecto de ley referido a cooperativas de trabajo.

SEÑOR MONTES (Gerardo).- Con relación a lo que planteaba la presidenta de la Confederación y el doctor Sergio Reyes, naturalmente el tema de las compras públicas es especialmente sensible para el desarrollo del sistema cooperativo en general. Tengamos en cuenta que no todas las organizaciones se encuentran en igualdad de condiciones, y para el Estado, que es un actor preponderante en la creación de oportunidades y de condiciones que mejoren el desarrollo competitivo de las cooperativas, que logremos tener disposiciones que queden claramente focalizadas a comprender ese particularismo cooperativo, es un elemento central del desarrollo.

Como muy bien señalaba la presidenta de la Confederación vinculado al proyecto, y también teniendo en cuenta los antecedentes que se tomaron para su elaboración, todo cambio que permita a una clase cooperativa tener incidencia en el proceso de compras públicas, por supuesto que es una mejora sustancial en el ordenamiento normativo y en la generación de estas oportunidades. El problema de fondo que está vinculado a la propuesta que va a ser remitida también por la Confederación, es poder generar el espacio de análisis, de debate, de profundización del tema -sin perjuicio de que en algunos casos es conveniente la determinación de la clase cooperativa a quien está dirigida la herramienta-, pensando en cuestiones donde el cooperativismo en general pueda cumplir el rol de ser proveedor del Estado, por supuesto atendiendo los particularismos, las exigencias y requisitos legales que estén establecidos.

Como ustedes sabrán, el movimiento cooperativo viene avanzando en procesos de intercooperación, es decir, generación de encadenamientos productivos, donde diferentes clases cooperativas coadyuvan y participan en llevar adelante propuestas de valor y, por lo tanto, el hecho de que más de una clase cooperativa pueda articular propuestas para ser proveedor del Estado, no es una cuestión que esté limitada exclusivamente a cooperativas de trabajo o cooperativas agrarias, sin perjuicio de que corresponde destacar que herramientas y propuestas como la que está siendo considerada por parte de la Comisión, y especialmente que atiende cuestiones y particularismos de las cooperativas de trabajo, son beneficios y mejoras sustanciales para poder realizar esta construcción colectiva. Pero en el tema de compras públicas, es importante que se pueda generar el espacio y la masa crítica para analizarlo desde un punto de vista de la transversalidad del movimiento, más teniendo en cuenta los instrumentos de la política pública como fue la creación del Instituto Nacional del Cooperativismo, que es cogobernado por el movimiento cooperativo. Lo que quiere decir que en clave de desarrollo, más allá de lo importante de tener propuestas específicas, sería conveniente aprovechar estas instancias para analizar la posibilidad de marcos normativos generales que le den al movimiento cooperativo, en el marco de esta política pública cogestionada, co- construida, la oportunidad de generar estos procesos de desarrollo.

Gracias, señora presidenta.

SEÑORA MANEIRO (Alicia).- Creo que nos hemos expresado con respecto a este primer proyecto.

En cuanto al segundo proyecto, y antes de que hagan uso de la palabra nuestros asesores legales, simplemente quiero destacar la sensibilidad que plantea el manejo de los temas de cooperativas sociales, cuando estamos hablando de cooperativas integradas por población vulnerable, de la preocupación del sostenimiento de las fuentes laborales y de avanzar para que estas puedan desarrollarse, evidentemente en un proceso que debería terminar en algún punto pasándose a cooperativas de trabajo. La Confederación tiene una alta preocupación por este tema, que lo ha seguido muy de cerca, junto con nuestra socia, la Federación de Cooperativas de Producción. Simplemente quería destacar eso y dejar a nuestros asesores que hagan sus aportes.

SEÑOR REYES (Sergio).- Yo voy a hacer algunos comentarios siguiendo el orden del articulado del proyecto, sin perjuicio de que al final haré una consideración general.

El artículo 1º, que refiere a la sustitución del artículo 274 de la Ley N° 18.407, establece básicamente el cambio con relación con la distribución de excedentes en el caso de que las cooperativas sociales al final de cada ejercicio lo tengan. Concretamente, aquí la inquietud que trasladamos es el hecho de que, en la medida en que se establece que esta disposición deba ser incorporada a los estatutos de cada cooperativa para que comience a aplicarse, podría ser un problema que todas las cooperativas sociales puedan llevar adelante la reforma de estatutos. De alguna manera podría complicar la aplicación de lo que entendemos es una norma adecuada para mejorar la situación de las cooperativas sociales. Por esa razón hacemos una sugerencia, y luego vamos a dejar el documento correspondiente, en el sentido de que se le agregue un inciso a ese artículo, estableciendo que igualmente será de aplicación la disposición precedente aunque no se haya realizado la reforma de los estatutos de las cooperativas.

En el artículo 3º se establece que cuando las cooperativas sociales presenten sus presupuestos a los organismos estatales para brindar sus servicios, se incorpore por un denominado rubro "Excedentes" un monto del 10 % del total de costos adicionales al presupuesto establecido. Aquí el comentario que hacemos es, en primer lugar, que quizás haya que revisar, por un lado, el término, porque nos parece que puede ser confuso mencionar la palabra "excedentes" dado que en el contexto y en el contenido de la Ley N° 18.407 el "excedente" es una terminología que tiene una definición concreta y que no encaja con esta que se le quiere dar en el artículo. Por esa razón, consideramos que habría que analizar la terminología; pero también nos parece que habría que estudiar la cuestión de la oportunidad o mérito de esta norma, de esta disposición, por la circunstancia de que habría que tener cuidado que no se transforme en un desestímulo para los organismos públicos contratar a las cooperativas sociales porque adicionalmente a su presupuesto agreguen el 10 % de manera de fortalecerlas, por un objetivo que es muy loable, sin duda, muy interesante. Por lo tanto, simplemente planteamos la posibilidad de que quizás esto sea opcional en los organismos públicos, y no obligatorio.

Luego, por el artículo 9º del proyecto de ley se derogan algunos artículos de la parte general de la Ley de Cooperativas, la N° 18.407: los artículos 42, 48 y 50, los cuales refieren a diversas incompatibilidades establecidas en la ley en lo que tiene que ver con la integración de los órganos sociales de las cooperativas. Aquí lo que nosotros hacemos ver, por un lado es una cuestión menor; hay un problema de terminología, porque se habla de Consejo Electoral, Consejo Fiscal, y en la ley en realidad está denominado como Comisión Electoral, Comisión Fiscal. Ese es simplemente un cambio menor, pero la cuestión más de fondo en cuanto a esta disposición, es que como ustedes saben, desde el artículo 1º al artículo 98, la Ley de Cooperativas es aplicable a todas las clases de cooperativas en general, tanto el Título III, que refiere a promoción y control del Estado, como el Título IV, "Disposiciones Especiales y Transitorias".

Entonces, como este artículo sería aplicable a la totalidad de las cooperativas, entendemos que habría que estudiarlo quizás con un poco más de profundidad a la luz de la realidad y/o de la necesidad de las demás clases de cooperativas con relación a esta disposición. De pronto quizás el artículo está pensado más bien para las cooperativas sociales; en ese caso, quizás podría establecerse en el capítulo de cooperativas sociales como incompatibilidades específicas de ese tipo de cooperativas y no para todas las clases.

El artículo 11, establece la modificación de literal G) del artículo 22 de la Ley N° 18.407. En este caso, la propuesta contenida en el proyecto de ley suprime el último inciso del literal G), que es el que establece que los estatutos podrán contener la obligación de no renunciar antes de la expiración de un plazo que no podrá exceder de cinco años contados desde el ingreso del socio a la cooperativa. Entendemos que la disposición está pensada para las cooperativas sociales, pero puede tener algún tratamiento diferencial si se trata de otro tipo de cooperativa. Concretamente, las cooperativas de ahorro y crédito y de seguros a veces necesitan tener la obligación, por medio del estatuto, de que el socio tenga una determinada estabilidad y antigüedad. Esto incluso está vinculado a lo que en años anteriores pasó en Uruguay, que tiene que ver con la descapitalización abrupta o corrida, de lo que las cooperativas de ahorro y crédito no quedaron exentas. Entonces, creemos que la cuestión vinculada al plazo de carencia para no renunciar habría que verla a luz del conjunto de las diferentes clases de cooperativas.

El artículo 12 establece que el Ministerio de Desarrollo Social, a los efectos de la conformación de las cooperativas sociales, tendrá que atender especialmente a los antecedentes de sus integrantes en relación a prácticas asociativas. Entendemos que esa disposición está fundamentada o inspirada en la necesidad de ir cada vez más hacia el cooperativismo genuino. Es decir, evitar las falsas cooperativas o el aprovechamiento de las formas cooperativas por quienes verdaderamente no son cooperativistas. De todos modos, también creemos que hay que pensar un poquito más la disposición, porque podría estar vedándose el ingreso a cooperativas sociales de gente bien intencionada que no tenga prácticas asociativas hasta ese momento. Entonces, nos parece que podría ser un artículo que quizás limitara inadecuadamente.

El artículo 13 incorpora algunas exigencias al literal D) del artículo 174 de la y N° 18.407 y regula un poco más en profundidad el procedimiento a través del cual la cooperativa debe dar ingreso a socios y el Mides debe dar su autorización. Este artículo nos sirve para traer a colación una propuesta que vamos a hacer al final, que tiene que ver con poner a consideración de la Comisión el hecho de que se tome en cuenta la incorporación a la ley general de cooperativas, o por lo menos a las cooperativas de trabajo y las cooperativa sociales, de la figura del aspirante a socio. La figura del aspirante a socio se usa en Uruguay, pero en el ámbito de los estatutos de las cooperativas desde hace muchos años, y existe en otras legislaciones. Las legislaciones cooperativas de España, Colombia y Costa Rica tienen -a veces se llaman de otro modo, como por ejemplo, socio a prueba- la posibilidad de que una persona ingrese a una cooperativa durante un período de un año y en ese tiempo sea considerado como aspirante a socio, y luego puede ingresar a la cooperativa como tal. Entonces, traemos esa figura a colación porque nos parece que sería bueno que la pudiesen incorporar al proyecto de ley.

El artículo 14, que modifica el artículo 178 de la Ley N° 18.407, incorpora algún beneficio para las cooperativas sociales, como por ejemplo, la exoneración de pago de timbres a la caja de profesionales universitarios, la exoneración del pago de precios de pliegos en el caso de licitaciones públicas y ofrecer garantías de mantenimiento de precio

y fiel cumplimiento del contrato. O sea que son elementos que se agregan al actual estado que tienen las cooperativas sociales y nos parece pertinente que los legisladores puedan considerar incorporar a las cooperativas de trabajo en esa disposición.

Utilizo esta disposición para hacer una consideración de carácter general, que iba a hacer al final, pero creo que no queda mal en este momento, que tiene que ver con la circunstancia de que las cooperativas sociales nacieron en el país en el año 2006 -incluso algunos de los legisladores que integran esta Comisión fueron activos redactores de la ley original de las cooperativas sociales, que se había adelantado a la ley general de cooperativas- en el marco de un plan de emergencia que tenía el gobierno de aquel momento y como un instrumento más para la inclusión social de personas de sectores vulnerables. A su vez, la propia exposición de motivos establecía -no el articulado: la exposición de motivos- que las cooperativas sociales eran como un escalón hacia ser cooperativas de trabajo; el primer camino para luego poder convertirse en cooperativas de trabajo. Sin duda que no es un tema de fácil resolución ni mucho menos pero, ¿por qué aprovechamos esta disposición para hacer este comentario? Porque a nosotros nos parece ver en el espíritu de este proyecto de ley que se retoma ese camino. O sea que hay una intención de facilitar el pasaje de cooperativas sociales a cooperativas de trabajo, incluso por algunas disposiciones en las que se establece que los beneficios que hoy tienen las cooperativas sociales se van a mantener durante dos o tres años más, a pesar de que se transformen en cooperativas de trabajo. Entonces, por esa razón nos parece que podría ser adecuado que se incorporasen los beneficios que están previstos en el artículo 14 a la tipología de cooperativas de trabajo. Al respecto hacemos también una redacción en varios de los artículos que, como adelantamos al inicio, vamos a entregarla a la Comisión en un documento.

El artículo 19 del proyecto de ley establece la obligatoriedad para las cooperativas sociales, en el sentido de que al momento de que se postulen para ser contratadas por algún organismo público deben presentar o acreditar la inscripción en el Registro Nacional de Cooperativas Sociales que lleva el Ministerio de Desarrollo Social, sin perjuicio de que también se debe presentar el certificado de cumplimiento regular de obligaciones, establecido en el artículo 214 de la Ley N° 18.407. A nuestro entender -no estamos absolutamente seguros de esto- el hecho de que se emita a una cooperativa el certificado de cumplimiento regular de obligaciones ya implica la inscripción en el Registro Nacional de Cooperativas del Mides, razón por la cual parecería innecesario establecer esa duplicación de controles y alcanzaría con mantener la exigencia del certificado regular de cumplimiento de obligaciones.

Finalmente, queremos aprovechar esta oportunidad para pedir que en el análisis del proyecto la Comisión considere la incorporación de dos propuestas adicionales. Una ya la adelanté, que es la figura del aspirante a socio, y la otra es la adecuación del artículo 36 de la Ley N° 18.407, porque contiene una contradicción con alguna otra disposición de la ley general de cooperativas. Los legisladores saben que el mínimo de socios para conformar una cooperativa es de cinco personas. No obstante, los órganos sociales de una cooperativa están integrados por tres personas como mínimo -el consejo directivo, la comisión fiscal y la comisión electoral- más tres suplentes, salvo que tenga menos de quince socios, en cuyo caso la comisión fiscal y la comisión electoral pueden ser integradas por una sola persona y un suplente. En cualquier caso, si estamos hablando de cooperativas de cinco, seis o siete personas no da la cantidad de miembros para completar todos los cargos titulares y suplentes. Creo que esa fue una omisión en el momento en que se aprobó la ley, algo que nadie notó. Entonces, creemos que hay que modificar el artículo 36, estableciendo que las cooperativas deberán completar los cargos titulares y los cargos suplentes -especialmente estos últimos- hasta que la cantidad de

socios les alcance. Esto tiene una justificación un poco más profunda de la práctica. Ahora ha cambiado un poco, pero durante unos cuantos años hubo una interpretación por parte del Registro de Personas Jurídicas de que aquellas cooperativas cuyo número de socios no alcanzare para completar la cantidad de titulares y suplentes, debían aplicar la figura del administrador único, que también está establecida en la ley general de cooperativas, pero en forma opcional. Se establece que el administrador único puede ser aplicado en aquellas cooperativas que tienen menos de diez socios. En realidad lo que hay es una práctica, que hace que muchas veces haya que ir a la figura del administrador único cuando son cooperativas de pocos integrantes, a los efectos de poder sortear la cuestión de que el estatuto se apruebe rápidamente y se obtenga la personería jurídica para poder trabajar. Creemos que esto necesita adecuación y es una gran oportunidad.

Quizás, como comentario más general -esto lo asumo como responsabilidad personal; no es algo que hayamos conversado en profundidad en Cudecoop- la ley general de cooperativas merezca una adecuación en lo que tiene que ver con las pequeñas cooperativas. La ley está pensada para cooperativas de muchos integrantes y es una cuestión que viene de la historia, a diferencia de otras legislaciones, como por ejemplo la de Italia, que tiene una legislación para pequeñas cooperativas, que implica que haya mecanismos más ágiles de inscripción y de control del Estado. Es decir, elementos que ayudan a que las pequeñas cooperativas -están determinadas cuáles son, hasta qué número de integrantes, etcétera- tengan una regulación que sea más fácilmente aplicable y no necesariamente se contraponga con la regulación de tanta cantidad de órganos sociales con tanta cantidad de integrantes, etcétera. En definitiva, esto se enmarca en que -reitero que es un comentario a nivel profesional personal- quizás sea necesario que se haga una regulación para pequeñas cooperativas en general.

Por mi parte es todo.

Muchas gracias.

SEÑOR MONTES (Gerardo).- Complementando el análisis profundo que realizó el doctor Sergio Reyes, haríamos énfasis en dos temas para aportar algunos otros elementos de juicio a la Comisión, que tienen que ver con el régimen de incompatibilidades y el régimen de carencias en cuanto al tiempo mínimo que debe estar un socio integrando la cooperativa.

Por supuesto que el tema de las incompatibilidades es un elemento extremadamente sensible, porque uno de los valores éticos del sistema cooperativo tiene que ver con la transparencia y hay principios que regulan el funcionamiento de las cooperativas, como el democrático, en el que no todo vale, y debe ser regulado para que no se generen distorsiones en los procesos democráticos de decisión. Sin perjuicio del tema del régimen de incompatibilidades, en el ámbito de las comisiones en las que viene trabajando la Confederación entre las diferentes clases cooperativas -lo comento como una información complementaria-, hemos tratado de avanzar en un debate que logre diferenciar los temas que son para el capítulo general, de las cuestiones específicas a regular en cada clase cooperativa. Esto se debe a lo que claramente planteó el doctor Reyes, porque hay escalas diferentes y dinámicas organizacionales diferentes. Por ejemplo, en el régimen de incompatibilidades en algunos de sus componentes probablemente debe ser tenida en cuenta la realidad de cada clase cooperativa. Voy a citar un ejemplo. Cuando se aprobó el artículo 48 de la Ley N° 18.407, en la redacción dada por el artículo 1° de la Ley N° 19.181, se agregó un inciso final a ese artículo que actualmente dice lo siguiente:

"Tratándose de cooperativas de segundo o ulterior grado con hasta cinco socios, la incompatibilidad establecida en el inciso precedente se exigirá únicamente respecto de las personas físicas designadas para actuar en la Comisión Fiscal [...]".

Esta cuestión que parece menor, no lo es para las cooperativas de segundo grado, porque establecer el criterio de incompatibilidad por relaciones de parentesco o de si estamos hablando de persona jurídica o de persona física, es clave para los procesos de intercooperación, como por ejemplo, cuando diferentes cooperativas constituyen una cooperativa de segundo grado. Es claro que el tema de transparencia va a impactar en forma diferente a la clase cooperativa. No es lo mismo cooperativas de consumo, ahorro y crédito o seguros que cooperativas agrarias, en su dinámica de funcionamiento, o cooperativas de trabajo. Lo que quiere decir es que sin perjuicio de que exista un marco más amplio para tratar el tema de transparencia -incluso en este punto también es importante la experiencia que ha tenido la Auditoría Interna de la Nación al respecto-, se analice la posibilidad de regular a título específico cada clase cooperativa en cuanto a qué marco o qué ajuste normativo requiere para asegurar el proceso de transparencia, especialmente en el grado de cumplimiento de que no se vea contaminado o distorsionado el principio democrático.

El segundo componente tiene que ver con el período de carencia. Lo que está planteado en el proyecto probablemente está vinculado a atender una particularidad de alguna clase cooperativa específica.

Como muy bien planteaba el doctor Sergio Reyes, si nosotros trasladamos ese régimen -actualmente el estatuto permite una carencia de hasta cinco años de mantenimiento de un socio en la cooperativa-, en el caso de las cooperativas de ahorro y crédito, de seguros e incluso de consumo, el mecanismo de una rápida renuncia puede afectar completamente la viabilidad y el futuro de la estabilidad patrimonial de la cooperativa. Por lo tanto, este elemento debe ser tenido en cuenta con mucho detalle. Eso no significa que, para ciertas clases cooperativas, los plazos deban ser menores. ¿Por qué? Porque por la dinámica organizacional, por la lógica de funcionamiento democrático de la cooperativa o por la especificidad de la actividad económica, claramente no se puede generar que el mecanismo de renuncia sea de más de cinco años en una cooperativa de otras características. Hablamos de cooperativas sociales, de cooperativas de trabajo o de las que corresponda. Entonces, sobre este punto -sin perjuicio de que es un elemento interesante de debate- sería conveniente profundizar en la casuística que se da ya que cada cooperativa -como bien planteaba el doctor Sergio Reyes- también tiene escalas y lógicas diferentes.

Quiero exponer un componente de reflexión. Las diferentes normas establecidas en este segundo proyecto -de alguna forma y en manera transversal al tema anterior- plantean mejorar condiciones sobre el posicionamiento y el nivel de competitividad de las cooperativas. Por supuesto, hay que seguir trabajando en el proceso de la transición de cooperativas sociales a cooperativas de trabajo y en la importancia del rol que juega el Estado para hacer viable la transición entre clases cooperativas. Si no se trabaja desde el Estado en los regímenes de transición, una excelente política pública puede ser desmantelada porque cambiaron determinados requisitos que hacían posible ese acompañamiento. Eso no quiere decir que no haya que regular con más detalle las cuestiones de transición pero, junto con ella, habría que habilitar mecanismos de financiamiento para hacerla posible.

El otro componente para mencionar desde el manejo de la transversalidad -se trata de algo vinculado con el tema anterior- es que si el Estado, dentro de esos instrumentos de promoción, no permite a la cooperativa pararse en igualdad de condiciones para ser

proveedor en mecanismos de contratación, obviamente, debería ser atendiendo algunas de las características. No es lo mismo una cooperativa de gran porte que una de pequeño porte. No es lo mismo presentarse a un concurso de precios donde el elemento determinante es el precio que el tema de las condiciones. El comprador -el Estado- tiene en cuenta diferentes consideraciones que el marco legal le permite para hacer una valoración. Aquí no estamos hablando de que el Estado se descapitaliza haciendo un mal negocio, sino de crear condiciones que permitan cumplir con la calidad, con el precio en los términos asociados a esa calidad y condiciones, pero dentro de la lógica de razonamiento del sistema y del derecho cooperativo.

Quiero hacer un comentario para no desviarme del tema.

En el debate de todo cambio al TocaF, un pequeño adjetivo que sea incorporado a una norma puede hacer que una cooperativa no se pueda presentar a una licitación. En la norma que fue discutida -este es un tema para ser analizado en el ámbito de la comisión respectiva de la Cámara de Senadores-, la incorporación de la referencia a productores familiares, en los hechos, no permite que una cooperativa de trabajo pueda presentarse a una licitación en los términos del artículo 33 del TocaF. Con esto no estamos diciendo que esa haya sido la intención, sino que es importante analizar el fenómeno cooperativo dentro de la lógica del derecho cooperativo, sabiendo naturalmente que una línea de trabajo puede ser la de diferenciar el tamaño de la cooperativa, las escalas de la cooperativa, y razonando el tema de la contratación pública dentro del derecho cooperativo y no fuera de él. No se puede tratar igual lo que es diferente. Esa fue la base del desarrollo del derecho del trabajo, del derecho laboral.

En el caso del derecho cooperativo, el razonamiento es el mismo.

SEÑORA MANEIRO (Alicia).- Reiteramos el agradecimiento por esta invitación y la oportunidad de hacer este intercambio. Por supuesto, valoramos la preocupación por el cooperativismo todo, por avanzar en la legislación, por buscar mecanismos que nos permitan seguir creciendo en una modalidad económica que hoy tiene a más de un tercio de la población del Uruguay involucrada.

Estamos a las órdenes. Por supuesto, los aportes que hicimos se los vamos a hacer llegar en un documento electrónico para que los puedan tener.

SEÑORA PRESIDENTA.- Los agradecidos somos nosotros. El intercambio con esta Comisión especializada es permanente ya sea por las vías formales o informales.

Les agradecemos que nos hagan llegar las propuestas.

El análisis tan detallado que hicieron sobre los dos proyectos, sinceramente, nos facilita el trabajo. Anteriormente, estuvo presente Inacoop, cuyo análisis podrán leer en la versión taquigráfica.

Toda esta información nos permite avanzar en los dos proyectos de ley a consideración.

Con respecto a las apreciaciones que hicieron sobre un artículo de la rendición de cuentas, sería pertinente que esta Comisión especializada en cooperativismo lo considerara. Evidentemente, las posibilidades de modificación o de análisis con mayor precisión en este momento están en el Senado. Es lógico que ustedes planteen esta preocupación en la Cámara de Senadores. En ese lugar podrán tener la posibilidad de hacer el planteo y de que sea considerado lo que ustedes nos acaban de expresar.

Seguiremos intercambiando sobre este tema en concreto y sobre la generalidad del cooperativismo.

Les agradecemos su visita.

(Se retiran de sala las autoridades de Cudecoop)

—Quiero comunicarles que para la próxima reunión del lunes 4 de octubre vamos a invitar a las autoridades del Ministerio de Desarrollo Social para conversar sobre estos dos proyectos de ley.

Se levanta la reunión.

≠