

RES. 601/2021

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL
TRIBUNAL DE CUENTAS**

EN SESION DE FECHA 7 DE ABRIL DE 2021

(E. E. N° 2021-17-1-0000749, Ents. N°s 0499/2021, 0651/2021 y 743/2021)

VISTO: las actuaciones remitidas por el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM) relacionadas con el contrato de “Fideicomiso Fondo de Innovación Sectorial” (FIS) suscrito el 11 de setiembre de 2018, el proyecto de enmienda y la rescisión del convenio Iniciativa del Río Negro;

RESULTANDO: 1) que de acuerdo a lo que surge de los antecedentes remitidos, con fecha 7 de noviembre de 2017 UPM Pulp Uy y la República Oriental del Uruguay (ROU) celebraron un Contrato de Inversión. En la cláusula 3.10.3 de dicho contrato, se acordó la constitución de un fideicomiso de administración “Fondo de Innovación Sectorial”, para contribuir a la promoción y al financiamiento, total o parcial, de las Actividades propuestas y con las bases previstas en las cláusulas 3.10.4 a 3.10.11, del mismo Contrato de Inversión que les da origen;

2) que el denominado “Fideicomiso – Fondo de Innovación Sectorial” (FIS) fue suscrito el 11 de setiembre de 2018, en el marco de la Ley N° 17.703, de 27 de octubre de 2003, siendo los fideicomitentes UPM South América S.A. y la República Oriental del Uruguay (ROU) y la fiduciaria EF ASSET MANAGEMENT, Administradora de Fondos de Inversión S.A., con el objeto de para apoyar la promoción, desarrollo e implementación de las “Actividades”, que se detallan en la Cláusula Primera del contrato (Definiciones):

i) Centro Tecnológico Forestal Maderero,

- ii) Centro Tecnológico en Bioeconomía,
- iii) Proyectos de I+D+i,
- iv) Programa de becas para maestrías y doctorados,
- v) Centro de Desarrollo Empresarial,
- vi) Programa de Desarrollo de Proveedores Nacionales,
- vii) Iniciativa del Río Negro,
- viii) Capacitación y asesoramiento laboral – Fase de construcción,
- ix) Cualquier otra actividad de naturaleza similar o conexa a las anteriores;

2.1) que la Cláusula Tercera (3.2) del contrato establece, que el Fideicomiso se integra con los aportes a realizar por UPM (directamente o a través de una o más afiliadas a ésta), constituyendo un patrimonio de afectación separado e independiente del patrimonio de los Fideicomitentes, la Fiduciaria, los Beneficiarios y los Beneficiarios Finales;

2.2) que de acuerdo a lo previsto en la Cláusula Cuarta, el plazo del contrato se extiende desde su suscripción y hasta transcurridos 20 años, a contar desde la fecha de puesta en funcionamiento de la Planta (definida como: Planta de Celulosa a ser construida en virtud del Contrato de Inversión, en la localidad de Centenario, Departamento de Durazno) y se extenderá hasta que UPM cumpla con todos los aportes comprometidos, salvo que se extinguiera para alguna causal detallada en el contrato;

2.3) que de las obligaciones de ROU se destaca: i) designar en un plazo de 10 días hábiles desde la firma del contrato, a dos personas físicas en carácter de titulares y un alterno para integrar el Directorio, ii) desarrollar e implementar las actividades en cumplimiento de las obligaciones y procedimientos establecidos en el citado contrato;

2.4) que de las obligaciones de UPM se destaca: i) designar en un plazo de 10 días hábiles desde la firma del contrato a una persona física en carácter de titular y un alterno para que integre el Directorio; ii) realizar los aportes, por sí o por cualquier Afiliada UPM y iii) asistir a ROU, de buena fe, mediante lo que

considere esfuerzos necesarios razonables en el implementación de las actividades;

2.5) que los Fideicomitentes, entre otros, tendrán derecho a recibir información sobre la operativa del Fideicomiso y rendición de cuentas periódicas por parte de la Fiduciaria y controlar el cumplimiento del desarrollo de las Actividades acordadas;

2.6) que conforme la Cláusula Sexta, son obligaciones, prohibiciones y derechos de la Fiduciaria, entre otras: 6.1.1.v) presentar a los Fideicomitentes rendiciones de cuentas mensuales relativas a la marcha del Fideicomiso y enviar a los Beneficiarios y a los Beneficiarios Finales; 6.1.3) dispondrá y administrará el Patrimonio Fiduciario exclusivamente conforme lo previsto en el contrato y las instrucciones que le imparta por escrito el Directorio; 6.1.4) no podrá hacer colocaciones de capital de ningún tipo en ningún momento 6.3.iv) no podrá delegar total o parcialmente en terceros el ejercicio de las obligaciones que surgen de su cargo excepto lo previsto en el contrato mediante autorización del Directorio; 6.4) Retribución: (i) percibirá por su gestión una retribución mensual de UI 28.000 (Unidades Indexadas) más IVA, que se devengará durante todo el plazo que cumpla con su función como fiduciaria y un “fee” inicial de estructuración de U\$D 5.000 estadounidenses, ii) los honorarios constituyen gastos del Fideicomiso que serán abonados con el Patrimonio Fiduciario por cuenta de aquel; 6.5) Responsabilidad e incumplimiento, se destaca: será responsable de cualquier pérdida o reclamo que pudiera resultar de sus acciones u omisiones con culpa grave o dolo de su parte, pero no por las decisiones e instrucciones del Directorio o quien haga sus veces;

2.7) que conforme la Cláusula Séptima: los Beneficiarios (definidos como: entidades públicas que tengan a su cargo la implementación y desarrollo de las Actividades, a ser seleccionadas por el Directorio para recibir los Desembolsos siempre que cumplan con las condiciones establecidas en la cláusula 7.3 del

contrato, esto es, prácticas comerciales, transparencia, registro y cumplimiento normativo, (entre otras) tienen derecho a percibir los desembolsos acordados para la implementación, promoción y desarrollo de las Actividades y con tal fin pueden contratar a terceras partes y/o, en el caso de ciertas Actividades, podrán seleccionar a su criterio a las personas físicas que harán uso, participarán o se beneficiarán en última instancia con los Desembolsos del Fideicomiso;

2.8) que en particular, respecto a los Aportes establecidos en la Cláusula: 9.2.1 del Contrato: UPM se compromete a realizar los siguientes: i) la suma anual de U\$S 1.500.000 por el plazo de 20 años a partir de la puesta en funcionamiento de la Planta. Este valor se ajustará por el 100% del Índice de Precios al Consumidor de EEUU y queda sujeto a que la “Decisión Final de Inversión” sea adoptada previo al 15 de febrero de 2020; ii) una vez adoptada una Decisión Final conforme a lo previsto en el Contrato de Inversión, UPM aportará anualmente la suma de U\$S 1.500.000 durante 3 años consecutivos correspondientes a los años 2020, 2021 y 2022, con la condicionante recién reseñada; iii) realizar los Aportes adicionales para la financiación de la “Iniciativa Río Negro” y las actividades de Capacitación y Asesoramiento Laboral – Fase de construcción. Respecto de los Aportes a realizar a la Iniciativa Río Negro, *“las Partes acuerdan que los montos destinados a la misma serán una porción a definir posteriormente del monto mencionado como compensaciones en el Contrato de Inversión en la cláusula 3.2.10 literal d)”* (cláusula que no surge de los antecedentes); Se deja constancia que en ningún caso los montos aportados en el marco de la Iniciativa Río Negro podrán ser volcados a rentas generales, o utilizados por ninguna Entidad Gubernamental para otro fin que aquel de dar cumplimiento al plan de desarrollo de la Iniciativa mencionada; y iv) *“en lo que refiere a las actividades de Capacitación y Asesoramiento Laboral – Fase de construcción, UPM se compromete a realizar un Aporte, exclusivamente en la medida que ROU aporte el mismo monto, a los*

efectos de la financiación de dichas actividades, de acuerdo con lo definido en la cláusula 3.6.5 literal d) del Contrato de Inversión (cláusula que no surge de los antecedentes). Los aportes de ROU se realizarán en forma directa a la financiación de las actividades de Capacitación y Asesoramiento Laboral y no a través del Fideicomiso, debiendo ROU acreditar a UPM la realización de los mismos. Para la realización de los aportes por parte de ROU, deberán seguirse los procesos previstos por la normativa aplicable”;

3) que por Decreto N° 298/018, de 18 de setiembre de 2018, la Presidencia de la República encomendó la elaboración de una primera etapa del Plan de la Cuenca del Río Negro para atender la mejora de la calidad de sus aguas, la que se denominará “Iniciativa para el Río Negro”, por el cual se formulen acciones para prevenir, controlar, detener y revertir el proceso de deterioro de la calidad de las aguas del Río Negro y sus tributarios y en particular los asociados a los procesos de eutrofización (artículo 1);

4) que asimismo, el artículo 4 del referido Decreto crea el Comité de Coordinación Ejecutiva (CCE) para la elaboración, consulta y coordinación de la ejecución y seguimiento de la Iniciativa para el Río Negro, integrado por el Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca (MGAP) y Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) que lo presidirá - hoy corresponde al Ministerio de Ambiente (MA);

5) que en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto N° 298/018, antes citado, por Resolución del Poder Ejecutivo, de 11 de marzo de 2019, fue aprobada la Iniciativa para el Río Negro, por anexo a la misma se encargó al Comité de Coordinación Ejecutiva, su ejecución y seguimiento;

6) que con fecha 11 de noviembre de 2019, el MVOTMA en representación del Comité de Coordinación Ejecutiva (CCE) y la Corporación Nacional para el Desarrollo (CND) celebraron el Convenio de Cooperación “Iniciativa para el Río Negro” con el objeto de establecer los contenidos y el alcance de la cooperación entre las partes, a los efectos de la administración financiera de los fondos transferidos por el Fideicomiso – FIS, a la CND, - que es quien administra los fondos - y la realización por ésta de contrataciones y pagos de bienes y servicios, por cuenta y orden del CCE a través del MVOTMA;

6.1) que para la ejecución del Convenio, el CCE, a través del MVOTMA, se compromete a solicitar al Fideicomiso FIS, que transfiera a CND la suma de hasta U\$S 2.743.950, suma que podrá ser complementada con otra u otras partidas dependiendo de la necesidad de fondos para el logro de los objetivos de dicho Convenio (Cláusula Tercero). Los recursos destinados a la ejecución del convenio, así como los intereses originados serán depositados por el FIS en instituciones financieras de plaza en cuentas especiales de CND;

6.2) que el plazo del convenio es de un año a partir de su celebración, prorrogable automáticamente por iguales períodos;

6.3) que por concepto de honorarios por la administración de los fondos, CND percibe una remuneración equivalente al 5% (impuestos incluidos), sobre lo efectivamente ejecutado dentro del mismo mes. El honorario se facturará mensualmente en moneda nacional, sobre fondos ejecutados en el período considerado y si la CCE, a través del MVOTMA, solicitara la realización de otras tareas no previstas en el marco del objeto acordado, las partes acordarán los honorarios, de acuerdo a la complejidad del procedimiento, todos los cuales se debitarán directamente de los fondos transferidos al Convenio. Se prevé la indemnidad de la CND (Cláusula Sexto);

7) que por nota del Ministro de Industria, Energía y Minería, de fecha 3 de marzo de 2021, presentada conjuntamente (Entrada 651/21) se corrige y precisa el alcance de los antecedentes presentados, dado que no se acreditaba la legitimidad de representar al Estado (ROU) en Entrada N° 449/21. A tales efectos se presenta proyecto de enmienda al Fondo de Innovación Sectorial (FIS) de fecha 11 de setiembre de 2018. Asimismo se indica que el objeto de la presentación es poner en conocimiento del Tribunal de Cuentas la enmienda al citado Fideicomiso, dejándose constancia que el contrato original, de fecha 11 de setiembre de 2018, no habría sido remitido al Tribunal de Cuentas de la República. Asimismo se expresa que los aportes al FIS son, en su totalidad, realizados por UPM, no asumiendo el Estado uruguayo ninguna obligación de aporte financiero con este fideicomiso;

8) que a efectos de acreditar la representación de ROU en el fideicomiso en la integración del Directorio del Fideicomiso Fondo de Innovación Sectorial, celebrado el 11 de setiembre de 2018, se adjunta: a) Resolución del MIEM, de fecha 29 de abril de 2020, por la cual se designó al Señor Subsecretario de Industria, Energía y Minería, Don Walter Verri, y al Ing. Ignacio Fígoli como representantes titular y alterno, respectivamente, de esa Secretaría de Estado; b) Resolución de la Presidencia de la República – Oficina de Planeamiento y Presupuesto N° 025-2020, de 11 de mayo de 2020, por la cual se designaron por esa Unidad Ejecutora, como nuevos representantes, al Cr. Álvaro Rossa en calidad de titular y a la Ec. Magdalena Viera, en calidad de alterna (Resultando 2.3);

9) que también se adjuntan sendas notas de fecha 11 de febrero de 2021, suscritas por el representante de UPM, en su calidad de fideicomitente y por el representante de EF ASSET MANAGEMENT (EFAM), en su calidad de fiduciaria, respectivamente, ambas prestando su conformidad para la presentación de la modificación al contrato de referencia (Resultando 2.4);

10) que asimismo se remite a consideración de este Tribunal la Enmienda al contrato de Fideicomiso Fondo de Innovación Sectorial (FIS) (11 de setiembre de 2018) (relacionado en Resultando 2), con la finalidad de modificar e incorporar determinadas cláusulas en relación a la administración, contabilidad tesorería: Entre las enmiendas acordadas se destacan:

10.1) se modifican las definiciones de “Actividades”, “Aportes”, “Beneficiarios”, “Beneficiario/s Final/es”, “Gastos”, al mismo tiempo que se incorporan las definiciones de “Bienes IRN”, “Iniciativa del Río Negro” y “Servicios IRN” en la cláusula “Primera: Definiciones”;

10.2) en relación a las Actividades se agregan las descritas en la cláusula 3.2.10 literal d) del Contrato de Inversión (2017) y se incorpora como ix) *Apoyo financiero para el adecuado tratamiento integral de los efluentes de los sistemas mejorados y ampliados del saneamiento de la ciudad de Paso de los Toros y pueblo Centenario, respecto de aquellas obras que no sean realizadas directamente por UPM o alguna de sus Afiliadas, por si o por medio de terceros, a su costo y - “ pasando como literal x) la anterior ix;*

10.3) se definen Bienes IRN y Servicios IRN como los bienes muebles o servicios que serán adquiridos por el Fiduciario y dados en comodato al Beneficiario correspondiente para destinarlo a la Iniciativa del Río Negro, a través de un contrato entre Fiduciario y Beneficiario;

10.4) la cláusula 3.2 del contrato establece que el Fideicomiso se integrará con los aportes a realizar por UPM (directamente o a través de una o más Afiliadas), con los Bienes IRN, los Bienes de Bajo Monto, los Bienes Urgentes y los derechos en relación a los Servicios IRN, Servicios de Bajo Monto y Servicios Urgentes;

10.5) se incorpora el literal (xv) en la cláusula 6.1.1 que dispone que, entre las obligaciones de la Fiduciaria, se halla la de adquirir por cuenta y orden del Fideicomiso los Bienes IRN, los Bienes de Bajo Monto y los Bienes Urgentes,

en particular, el equipamiento que le sea indicado por parte del Directorio, así como contratar los Servicios IRN, Servicios de Bajo Monto y los Servicios Urgentes requeridos por el Directorio, en el marco del desarrollo de la Iniciativa del Río Negro de conformidad con los términos del presente contrato, en el caso, siguiendo el procedimiento indicado en la cláusula Séptima BIS;

10.6) a la cláusula 6.1.5 se agrega que en el contenido de la notificación que debe realizar el Directorio, se incluyen las instrucciones expresas relativas al Desembolso a ser recibido por cada Beneficiario y/o Beneficiarios Finales, respecto a los Bienes IRN y los Servicios IRN, a los Bienes de Bajo Monto y Servicios de Bajo Monto, a los Bienes Urgentes y Servicios Urgentes y relativas a la realización de los controles documentales que la Fiduciaria debe realizar para acreditar el cumplimiento de las condiciones previas y posteriores al Desembolso, a la compra de los Bienes y Servicios antes mencionados;

10.7) al artículo 6.4 prevé también que la Fiduciaria percibirá por su gestión fiduciaria, relacionada con las compras y contrataciones en el marco de la Iniciativa del Río Negro, una remuneración mensual en dólares estadounidenses equivalente al 3% de cada compra o contratación de Bienes IRN, Bienes de Bajo Monto, Bienes Urgentes, Servicios de Bajo Monto, Servicios Urgentes y Servicios IRN más IVA. Los honorarios mencionados serán pagaderos a la Fiduciaria únicamente durante el plazo en el cual la misma lleve adelante las tareas de gestión vinculadas con las compras y contrataciones en el marco de la Iniciativa Río Negro;

10.8) se modifica la cláusula Séptima (Beneficiarios. Condiciones) en la cual se agrega que en relación a los Desembolsos a percibir por los Beneficiarios, así como para ser destinatarios de las compras y contrataciones de los Bienes y Servicios IRN, los de Bajo Monto, Urgentes para el desarrollo de la Iniciativa del Río Negro, siempre que se cumplan las demás condiciones previstas en la citada cláusula;

10.9) se incorpora la cláusula Séptima Bis que prevé que, para la ejecución e implementación de cualquier actividad relacionada con Iniciativa del Río Negro, el Directorio del FIS deberá instruir al Fiduciario, debiéndose realizar un llamado competitivo para la adquisición de bienes muebles para su incorporación al Patrimonio Fiduciario, con el fin de otorgarlos en comodato a los beneficiarios que correspondan (“Bienes IRN”), así como para la contratación de terceras partes, incluyendo a consultores y/o proveedores, para que presten servicios a los Beneficiarios (“Servicios IRN”). Igualmente para la contratación de Servicios de Bajo Monto a terceras partes, por un monto de hasta U\$S 5.000 y Servicios Urgentes para los Beneficiarios;

10.10) En relación a los Gastos y Remuneración de la Fiduciaria, se mantiene el criterio de preferencia en el cobro respecto de cualquier Desembolso, incorporándose esta pauta para todos los tipos de bienes y servicios de la nueva clasificación;

10.11) se modifica la cláusula 9.2 “Aportes” estableciéndose que en lo que respecta a los aportes a realizar para la Iniciativa del Río Negro, las Partes acuerdan que los montos destinados a la misma serán una porción del monto mencionado como compensaciones en el Contrato de Inversión en la cláusula 3.2.10 literal d) (que no se adjunta) el cual asciende a U\$S 3.500.000 y, a su vez, respecto del apoyo financiero para el adecuado tratamiento integral de los efluentes de los sistemas mejorados y ampliados del saneamiento de la ciudad de Paso de los Toros y pueblo Centenario. El monto total destinado a dicha Actividad serán los U\$S 7.000.000 restantes de la suma mencionada como compensaciones;

10.12) en la misma cláusula anterior también se prevé que, de acuerdo con lo establecido en las Resoluciones de la Administración de las Obras Sanitarias del Estado (OSE) N° 1132/19, de 25 de setiembre de 2019, y N° 1170/19, de 9 de octubre de 2019, los montos máximos totales a ser destinados a las obras que serán desarrolladas por UPM o alguna de sus Afiliadas, por sí o por medio

de terceros, ascienden a \$ 26.455.193, condicionado a que el ente estatal comunique la finalización de las obras de ampliación de la red de saneamiento a efectos de acreditar sus respectivos costos y en las condiciones que se indican;

10.13) se deja constancia que en ningún caso los montos aportados en el marco de la Iniciativa Río Negro y/o a los Planes de Mejora de la Calidad de las Aguas del Río Negro podrán ser volcados a Rentas Generales, o utilizados por ninguna Entidad Gubernamental para otro fin que aquel de dar cumplimiento al plan de desarrollo de la Iniciativa y planes mencionados precedentemente;

10.14) en las Disposiciones Varias se declara expresamente que la Enmienda no constituye novación del Contrato de Fideicomiso, sino que se celebra con la única y exclusiva finalidad de modificar e incorporar las cláusulas y anexos detalladas en la Cláusula 2. Modificaciones;

11) que se adjunta Anexo I “Estándares de transparencia”, Anexo II “Documento a ser firmado por los Beneficiarios y Beneficiarios Finales”, Anexo III “Manual de Debida Diligencia Previa”, Anexo IV “Modelo de Contrato de Comodato” y Anexo V “Política de Selección de Proveedores”;

12) que con fecha 10 de marzo próximo pasado se remitió nueva nota (Entrada 743/21) suscrita por el Subsecretario de Energía y Minería, en la que se reafirma que *“los aportes al Fideicomiso FIS son en su totalidad realizados solo por UPM, no asumiendo el Estado Uruguayo ninguna obligación de aporte financiero con el presente fideicomiso”.... “El Estado uruguayo podrá efectuar algún gasto complementario vinculado a los ejes temáticos acordados y en tal caso se harán contra los créditos presupuestales vigentes, seguirán las normas que dicta el TOCAF y tendrán las intervenciones previas del Tribunal de Cuentas.” “Con respecto a los aportes para capacitación, el acuerdo no obliga al Estado*

uruguayo a realizar ningún aporte. Sólo se acordó que UPM igualará los aportes que haga INEFOP”;

CONSIDERANDO: **1)** que el Contrato de Fideicomiso y su enmienda remitidos, se realizan en el marco de lo previsto por el artículo 1 de la Ley N° 17.703, de 27 de octubre de 2003, el cual define al fideicomiso *“como el negocio jurídico por medio del cual se constituye la propiedad fiduciaria de un conjunto de derechos de propiedad u otros derechos reales o personales que son transmitidos por el fideicomitente al fiduciario para que los administre o ejerza de conformidad con las instrucciones contenidas en el fideicomiso, en beneficio de una persona (beneficiario) que es designada en el mismo, y la restituya al cumplimiento del plazo o condición al fideicomitente o la transmita al beneficiario”*, pudiendo haber pluralidad de fideicomitentes y de beneficiarios;

2) que la ley citada precedentemente, establece que los bienes y derechos fideicomitados constituyen un patrimonio de afectación, separado e independiente de los patrimonios del Fideicomitente, del Fiduciario y del beneficiario (artículo 6). En ese sentido, el fideicomiso es título hábil para producir la transferencia de la propiedad o la titularidad de los derechos reales o personales que constituyen su objeto (artículo 2);

3) que en virtud de lo que viene de exponerse, el contrato remitido se ajusta, en lo que refiere a su contenido sustancial, a la normativa señalada;

ATENCIÓN: a lo expresado precedentemente y a lo dispuesto por el art. 211 literal B) de la Constitución de la República;

EL TRIBUNAL ACUERDA

- 1)** No formular observaciones al Fideicomiso y a la enmienda; y
- 2)** Oficiar al Ministerio de Industria Energía y Minería, al Ministerio de Ambiente y a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

cr