



TRIBUNAL DE CUENTAS

**RES. 1739/2021**

**RESOLUCION ADOPTADA POR EL**

**TRIBUNAL DE CUENTAS**

**EN SESION DE FECHA 26 DE AGOSTO DE 2021**

**(E. E. N° 2017-17-1-0007996, Ent. N° 2560/2021)**

**VISTO:** las nuevas actuaciones remitidas por el Consejo Directivo Central (CODICEN) de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), relacionadas con el proyecto de adenda al contrato de Participación Público Privada – Infraestructura Educativa Pública, suscrito entre la ANEP y los “Centros Educativos Primera Infancia S.A.” (CEPI), Licitación Pública Internacional N° 47/2016 (para el diseño, financiamiento, construcción y operación de 44 Jardines y 15 CAIF, con participación público privada - PPP, ley N° 18.786);

**RESULTANDO:** 1) que en el marco de la citada Licitación Pública Internacional N° 47/2016, por Resolución N° 6, Acta N° 75 de fecha 16/11/16, el CODICEN dispuso la designación de la Comisión Técnica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 8 de la ley N° 18.786. Asimismo, con fecha 27/12/16, la Unidad de Proyectos de Participación Público - Privada del MEF aprobó los documentos base del llamado;

2) que por Resolución N° 61 (Acta 79) de fecha 28/11/17, el Consejo Directivo Central aprobó el proyecto de resolución de adjudicación provisional en favor de Consorcio Centros Educativos Primera Infancia CEPI, integrado por las firmas Basirey S.A., Nelit S.A. y Conami S.A.; y este Tribunal, por Resolución N° 803/18 adoptada en Sesión de fecha 28/02/18, acordó cometer al Contador Delegado ante la ANEP e INAU, la verificación de que la misma concuerde con el proyecto de resolución y las condiciones de contratación sometidos a estudio de este Tribunal;



TRIBUNAL DE CUENTAS

3) que por Resolución N° 7 de fecha 20/03/18, el CODICEN dispuso la adjudicación provisional del llamado al Consorcio Centros Educativos Primera Infancia CEPI (integrado por las firmas Basirey S.A., Nelit S.A. y Conami S.A.), por un precio por pago máximo de UI 69.233 más IVA mensuales por cada centro CAIF (contrato a suscribir por INAU) y UI 142.241 mensuales por cada Jardín de Infantes más IVA (contrato a suscribir por ANEP). La referida adjudicación provisional fue dispuesta asimismo por el Directorio del INAU, por Resolución N° 1043/2018 de fecha 21/03/18;

4) que producidos los informes de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) del Banco Central del Uruguay (artículo 22 del Decreto N°17/012) y de la Unidad de Participación Público Privada del MEF, de fechas 11/07/19 y 15/07/2019 respectivamente, por Resolución N° 1 de fecha 17/07/19, el Consejo Directivo Central aprobó el proyecto de Resolución de adjudicación definitiva, al Consorcio Centros Educativos Primera Infancia CEPI (integrado por las firmas Basirey S.A., Nelit S.A. y Conami S.A.), por un plazo de 22 años y por un precio por pago máximo de UI 69.233 más IVA mensuales por cada centro CAIF (contrato a suscribir por INAU) y UI 142.241 mensuales por cada Jardín de Infantes más IVA (contrato a suscribir por ANEP). Asimismo, con fecha 17/07/19 (Acta 32), el Directorio del INAU aprobó el proyecto de adjudicación propuesto, disponiendo su remisión a este Tribunal;

5) que por Resolución N° 1927/19 adoptada en Sesión de fecha 14/08/19, este Tribunal acordó Cometer al Contador Delegado en la Administración Nacional de Educación Pública, la intervención - durante el período contractual - de los gastos correspondientes al precio por pago máximo, y dispuso asimismo cometer la intervención durante el período contractual, de los gastos correspondientes al Pago por Disponibilidad (PPD) de los jardines de infantes, el que se abonará anualmente;



TRIBUNAL DE CUENTAS

6) que posteriormente, por Resolución N° 1968/19, adoptada en Sesión de fecha 16/08/19, este Tribunal, acordó modificar algunos numerales de la parte dispositiva de su Resolución de este Tribunal N° 1927/19 de 14/08/19, los que quedaron redactados de la siguiente manera:

*“1) Cometer a los Contadores Delegados en la Administración Nacional de Educación Pública y en el Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay, la intervención -durante el período contractual - de los gastos correspondientes al precio por pago máximo, por el monto equivalente a un máximo de 132.241 Unidades Indexadas mensuales por cada Jardín de Infantes más IVA y 69.233 Unidades Indexadas mensuales más IVA por cada centro CAIF, previo control de su imputación con cargo a rubro adecuado con disponibilidad presupuestal suficiente. Cometer asimismo la intervención durante el período contractual, de los gastos correspondientes al Pago por Disponibilidad (PPD), el que se abonará anualmente, a cuyos efectos deberá tener presente lo expresado en el Considerando 8);*

*3) Comunicar a los Contadores Delegados en la Administración Nacional de Educación Pública y en el Instituto del Niño y del Adolescente del Uruguay;*

7) que asimismo, por Resolución N° 1986/19 adoptada en Sesión de fecha 19/08/19, este Tribunal, acordó rectificar la cifra cuya intervención se cometió al Contador Delegado en la ANEP en su Resolución modificativa N° 1968/19 de fecha 16/08/19, en el sentido de, donde dice 132.241, debía decir 142.241, oficiando a ambas Administraciones;

8) que en la oportunidad, por nota de fecha 08/10/20, la Dirección de Operación de Participación Público Privada, informó que:

8.1) En el marco del contrato de PPP 1 – Contrato de Participación Público Privada para el diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento de infraestructura educativa pública, celebrado entre ANEP y el Consorcio Centros Educativos Primera Infancia S.A. (C.E.P.I) con fecha 06/09/19 (ref. Licitación Pública Internacional N° 47/2016), se previó la



TRIBUNAL DE CUENTAS

construcción de 44 jardines. Integra el objeto del contrato de referencia la construcción del centro señalado con el N° 28 en la nomenclatura contractual, perteneciente al Subconjunto B (centros que deben ser puestos en servicio como máximo al 06/09/21);

**8.2)** Por nota N° 144 de fecha 29/01/20, la sociedad contratista solicitó cambio de terreno para la construcción del jardín N° 28, argumentando dificultades insalvables; en tal sentido, a muy pocos metros se ubica un asentamiento, siendo una zona muy compleja, ya que no están dadas las condiciones para ejecutar ni mantener el centro educativo en dicho padrón, al haberse suscitado hechos de violencia; adjuntándose constancias de denuncias policiales. En consecuencia, se propone sustituir el terreno por el padrón N° 421.584, aduciendo que es propiedad de UDELAR, y que la misma estaría dispuesta a cederlo en comodato;

**8.3)** Por nota N° 166 de fecha 20/03/20, el Consorcio CEPI envió una propuesta para la adenda (modificación del emplazamiento plasmado en el contrato). Dicho texto propuesto fue compartido y analizado por parte de profesionales Economistas pertenecientes a la Unidad de Participación Público Privada del MEF y por la OPP, prestando conformidad con el texto propuesto;

**8.4)** Con fecha 21/09/20, se suscribió contrato por el cual, la UDELAR dio en comodato a ANEP, el terreno padrón N° 421.584 de Malvín Norte por el plazo de 22 años;

**8.5)** Contando con el comodato firmado y con la propuesta para la adenda corresponde que, una vez aprobado por el CODICEN el referido texto, se oficie al MEF a efectos de que considere formalmente la oportunidad de dicho texto y remita a la OPP el mismo, para finalmente fijar fecha de la adenda, de acuerdo a lo dispuesto por la ley N° 18.786;

**9)** que se adjunta nota de Centros Educativos Primera Infancia (CEPI) de fecha 16/06/20 por la cual, en relación al cambio de terreno N° 28 del padrón N° 429.476 al padrón N° 421.584 del Departamento de



TRIBUNAL DE CUENTAS

Montevideo, mediante la cual se expone la versión definitiva de la adenda a realizar al Contrato PPP, destacando que la nueva ubicación del Centro N° 28 es muy próxima a la original, por lo que la zona de influencia del Centro así como los beneficios y los beneficiarios sociales se mantienen inalterados;

**10)** que se adjunta el texto del Proyecto de Primer Adenda al Contrato de Participación Público – Privada Infraestructura Educativa Pública entre ANEP y CEPI, destacándose en su contenido que ambas partes acuerdan modificar la cláusula 4 “Objeto del contrato”, únicamente en lo que respecta al detalle listado de los Centros a ser construidos, estableciendo que el Centro N° 28 deberá ser construido en el padrón N° 421.584 de Montevideo, barrio Unión y no en el padrón N° 429.476 de Montevideo, barrio Unión;

**11)** que obra glosada Nota de República AFISA de fecha 18/09/20, por la cual, en su calidad de fiduciario del Fideicomiso Financiero Fondo de Deuda para Infraestructura en Uruguay CAF I, deja constancia de que los acreedores Senior han otorgado su conformidad para que CEPI suscriba con ANEP una adenda al Contrato de PPP ANEP de fecha 06/09/19, a efectos de modificar única y exclusivamente el padrón donde será construido el Centro N° 28, estableciendo que el mismo deberá ser construido en el padrón N° 421.584 de Montevideo, barrio Unión y no en el padrón N° 429.476 de Montevideo, barrio Unión;

**12)** que por Resolución de CODICEN N° 6/20 (Acta N° 4) de fecha 12/02/20, se autorizó la modificación de las obras previstas en el padrón N° 429.476, Malvín Norte, a una fracción del padrón N° 421.584 ubicado en la misma zona, propiedad de la UDELAR, en el marco de la LP N° 47/16; y asimismo, dispuso oficiar a la UDELAR, solicitando la suscripción de un contrato de comodato respecto de una fracción del referido padrón N° 421.584 por un plazo de 22 años;



TRIBUNAL DE CUENTAS

13) que se anexó asimismo, el Contrato por el cual la UDELAR, dio en comodato a ANEP el terreno padrón N° 421.584 de Malvín Norte por el plazo de 22 años, para la instalación y funcionamiento de una Jardín de Infantes, siendo de exclusiva cuenta y cargo de ANEP, la construcción del edificio que se realizará dentro de la fracción o sector B;

14) que por Resolución de CODICEN N° 302/21 (Acta N° 5) de fecha 03/03/21, se dispuso aprobar el texto de la “Primer Adenda al Contrato de Participación Público – Privada de Infraestructura Educativa”, y comunicar al MEF a los efectos de que manifieste su conformidad con el texto aprobado precedentemente, y en caso de compartirlo, lo remita a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto para fijar fecha de firma de la adenda, según ley N° 18.786;

15) que con fecha 28/5/21, la Unidad de Proyectos de Participación Público Privada del MEF, aprobó la modificación del contrato de PPP de Infraestructura Educativa Pública entre ANEP y Centros Educativos de Primera Infancia S.A., y con fecha 09/06/21, la OPP manifestó que la modificación solicitada no afecta la zona de influencia ni la demanda prevista para el centro original;

**CONSIDERANDO:** 1) que el régimen jurídico de la contratación bajo la modalidad de Participación Público Privada está establecido en la Ley 18.786, los Decretos Reglamentarios Nos. 17/012, 280/012, 251/015 y 313/017, y en el TOCAF en todo lo no previsto;

2) que los mecanismos para proceder a la modificación de los contratos de Participación Público Privada (modificación unilateral, modificación por acuerdo de partes, y renegociación) se encuentran regulados por los artículos 47, 48 y 49 de la Ley 18.786, disposiciones reglamentadas por los artículos 71 a 74 del Decreto N°17/012;

3) que en la especie se trata de una modificación por acuerdo de partes de un contrato de Participación Público Privada,



TRIBUNAL DE CUENTAS

resultando de aplicación lo establecido en el artículo 48 de la Ley 18.786 que dispone que el Contrato de Participación Público Privada *“...podrá establecer condiciones, cumplidas las cuales las partes podrán acordar su revisión. Podrán asimismo estipular los aspectos del contrato alcanzados por ella y prever soluciones entre las cuales podrán optar al modificar el contrato, el monto máximo de la inversión adicional que las modificaciones podrán requerir y el plazo dentro del cual la revisión podrá acordarse...”*, estableciendo límites cuantitativos en caso de que existan inversiones adicionales;

4) que a su vez, el artículo 72 del Decreto Reglamentario N°17/012 (en redacción dada por el Decreto N°251/015) añade que la modificación por esta vía sólo puede acordarse si así se previó originalmente en el contrato, debiéndose recabar –previo a la modificación– informe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y del Ministerio de Economía y Finanzas;

5) que en definitiva, se han respetado las exigencias legales y reglamentarias para proceder a la modificación proyectada. En efecto, la posibilidad de modificar el contrato se previó en la cláusula 14.3 del Contrato de PPP, respetándose las condiciones y límites previstos por dicha cláusula contractual (tanto temporales como sustanciales); no se vulneraron los topes establecidos en el artículo 48 de la Ley 18.786 pues no se prevén modificaciones al monto contratado; se recabaron en forma previa los informes de la OPP y el MEF, y finalmente, la modificación se encuentra debidamente fundamentada;

6) que a su vez, la modificación acordada respeta los límites generales aplicables a todo tipo de modificación contractual, esto es: no contraviene principios de la contratación administrativa ni derechos de terceros; se basa en circunstancias objetivas y, de acuerdo con los fundamentos esgrimidos por la Administración y los términos de la adenda, tampoco vulnera el interés público;



TRIBUNAL DE CUENTAS

**ATENCIÓN:** a lo expuesto y a lo dispuesto por el artículo 211 literal B) de la Constitución de la República;

**EL TRIBUNAL ACUERDA**

- 1) No formular observaciones a la modificación contractual acordada.
- 2) Comunicar al Contador Delegado.
- 3) Devolver las actuaciones.

CLC

**Cra. Lic. Olga Santinelli Taubner**  
**Secretaria General**