

Primera PPP de infraestructura educativa

● POR PEDRO BELLOCQ, SOCIO DEL ESTUDIO JURÍDICO SCELZA & MONTANO

La educación tiene un fuerte impacto en el nivel de desarrollo de los países. Un estudio de la OCDE señala que un año adicional de escolaridad incrementa el PBI *per cápita* de un país entre 4 y 7 %¹. A su vez, la infraestructura educativa resulta un importante componente para mejorar la calidad de la educación. En este sentido, un estudio de la UNESCO muestra que las condiciones físicas de los centros educativos tienen un efecto en el desempeño de los estudiantes y contribuyen a disminuir la brecha de aprendizaje asociada con la desigualdad social².

Actualmente, Uruguay cuenta con un déficit de infraestructura edilicia de los centros educativos. Además, se carece de programas de mantenimiento de la infraestructura existente que permita brindar servicios educativos de calidad superior³.

En este contexto, el gobierno uruguayo tomó la decisión de canalizar la inversión de infraes-

tructura educativa a través de proyectos PPP. Así es que a fines de 2016, lanzó la primera PPP de infraestructura educativa (Licitación Pública 47/2016), que tiene por objeto el diseño, financiamiento, construcción y operación de 44 jardines y 15 CAIF en 16 departamentos. En abril de 2017, el gobierno lanzó la segunda PPP de infraestructura educativa (Licitación Pública 8/2017), que incluye 23 escuelas, 10 polideportivos y 9 polos tecnológicos, y en el segundo semestre se lanzará la tercera convocatoria para completar los 150 proyectos edilicios.

Esta nota tiene por objeto comentar las principales características de los términos y condiciones de la primera PPP en infraestructura educativa.

Se trata de un proyecto bajo modalidad PPP. Recordemos que en julio de 2011, se aprobó la ley de PPP (n.º 18 786), que fue reglamentada por los decretos 17/012 y 280/012. En 2013, se

aprobó el decreto 45/013, que permite aplicar los beneficios fiscales previstos en el marco de la Ley de Promoción de Inversiones a los contratos de PPP. A la luz de la experiencia del primer contrato de PPP, en setiembre de 2015 de promulgó el decreto 251/015, que busca precisar mejor las competencias de los distintos organismos intervinientes en el proceso, para hacerlo más ágil y efectivo.

Los contratos de PPP son aquellos en los que una administración pública encarga a un privado, por hasta un período de hasta 35 años, el diseño, el financiamiento, la construcción y la operación de una estructura.

Bajo la modalidad PPP, el privado cobra una vez que la infraestructura está en operación. Los contratos de PPP buscan que los distintos riesgos sean soportados por la parte (el Estado o el privado) que está mejor preparada para hacerlo.

1 *Perspectivas Económicas de América Latina 2009, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), citado por Estudio de Prefactibilidad Socioeconómica, ANEP, INAU, CAIF y CND, agosto 2016.*

2 *UNESCO-LLECE. SERCE, Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo. Primer Reporte. Junio 2008, citado por Estudio de Prefactibilidad Socioeconómica, ANEP, INAU, CAIF y CND, agosto 2016.*

3 *Estudio de Prefactibilidad Socioeconómica, ANEP, INAU, CAIF y CND, agosto 2016.*

Volviendo al proyecto de infraestructura educativa, en este caso las entidades contratantes son la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) y el Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU). Los pliegos establecen que el adjudicatario celebrará dos contratos de PPP: uno con ANEP, respecto a los 44 jardines y otro con el INAU respecto a los 15 CAIF. El contratista será una sociedad de objeto exclusivo que deberá constituir el adjudicatario.

El plazo de los contratos será de 22 años. Se estima un plazo para el diseño y construcción de 24 meses. De acuerdo a los estudios preliminares, se estima que el proyecto va a requerir una inversión de aproximadamente USD 56 millones.

Como se planteó, el proyecto comprende el diseño, financiamiento, construcción y operación de la infraestructura. El objeto de los contratos no incluye los servicios educativos y socioeducativos, que prestará el Estado directamente.

Para que el proyecto sea viable debe ser financiable. En tal sentido, es importante tener presente que las entidades contratantes son un ente autónomo (en el caso de la ANEP) y un servicio descentralizado (en el caso del INAU), que cuentan con presupuestos aprobados legalmente por el Parlamento (a diferencia de los entes del dominio comer-

cial o industrial del Estado). Esto significa que los créditos contra estos organismos (que se generarían en caso de incumplimiento) pueden ser cobrados con cargo al Inciso 24 "Diversos Créditos" del presupuesto nacional según disponen los artículos. 400.1 a 400.4 del Código General del Proceso, y no depende exclusivamente de la solvencia patrimonial del ente.

Durante la vigencia del contrato, la ANEP y el INAU realizarán pagos bimestrales por disponibilidad de la infraestructura (PPD), independientemente del uso efectivo. El PPD equivale al valor ofertado por el privado, ajustado por la disponibilidad efectiva y la calidad del estado de la infraestructura. Para ello se definen estándares que deben ser cumplidos por el privado, bajo pena de que se le hagan descuentos.

De acuerdo a lo previsto en los pliegos, los precios máximos ofertados no podrán superar las UI 159 550 al mes por cada jardín de infantes ni las UI 88 443 al mes por cada CAIF, sin incluir IVA. Adicionalmente, 44 veces el pago máximo para jardines más 15 veces el pago máximo para CAIF no podrá ser mayor a UI 7 949 390. Las ofertas que superen cualquiera de estos valores serán excluidas.

El 5 de junio a las 14 h será la apertura de ofertas. Ese día se sabrá cuántos oferentes finalmente se presenten y se proce-

derá a la apertura del sobre n.º 1 de la oferta "Antecedentes del Oferente y Oferta Técnica". Las ofertas serán examinadas por la Comisión Técnica quien elaborará un informe, indicando la nómina de oferentes que califiquen para la instancia de apertura del sobre n.º 2 "Oferta Económica", que se hará en la fecha comunicada a los oferentes.

Se adjudicará el proyecto al oferente que oferte el menor pago por disponibilidad (PPD), siempre y cuando cumpla con los antecedentes requeridos, presente un plan económico financiero consistente y cumpla con el resto de los requisitos exigidos en el pliego. Luego, viene la etapa del cierre financiero y formalización del contrato de PPP. Finalmente, comienza la etapa de ejecución de las obras.