

**FACULTAD DE CIENCIAS EXACTAS, FÍSICAS Y NATURALES  
UNC**

**CONCESION DE OBRA PÚBLICA**

**EL CONTRATO ADMINISTRATIVO. LA  
CONCESION COMO INSTITUTO  
JURÍDICO**

**Felipe Rodríguez**

# **FACULTAD DE CIENCIAS EXACTAS, FÍSICAS Y NATURALES UNC**

## **ESQUEMA DEL CURSO**

**Cuatro Partes:**

**I ASPECTOS INTRODUCTORIOS: EL Contrato Administrativo.**

**II CONCESIONES VIALES: a) régimen de las concesiones de OP.**

**b) La remuneración del concesionario; c) Competencia, Responsabil. Civil; d) El Fondo Fiduciario para el Desarrollo de Infraestructura.**

**III. EMERGENCIA Y RENEGOCIACIÓN DE LOS CONTRATOS  
CONCESIÓN.**

**IV. LOS ORGANISMOS DE CONTROL**

**Felipe Rodríguez**

# **CONTRATO ADMINISTRATIVO**

## **INTRODUCCIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN BREVE**

---

**El Estado busca cumplir sus fines. La AP actúa o puede actuar de dos formas:**

- 1. Ejercer por si la actividad respectiva**
- 2. Utilizar al Administrado para que colabore con ella**

**A su vez la colaboración que el Estado requiere del particular puede ser:**

- a. Forzoza – carga pública o prestación personal obligatoria.**
- b. Voluntaria – dá lugar a los contratos de la AP.**

# CONTRATO ADMINISTRATIVO

## INTRODUCCIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN BREVE

### TIPOS DE CONTRATOS DE DERECHO PÚBLICO

**1. Internacional**  
Son los tratados - contratos

**2. Interno**  
Comprende entre otros a los **CONTRATOS ADMINIST.** Celebrados entre la AP y los Administrados para determinado fines o funciones.

#### Contratos Administrativos

1. **Administ. Prop. Dicho ej.**  
Celebrados con otros entes adm. o con particulares o administrados.
2. **De Derecho Común.**

# CONTRATO ADMINISTRATIVO

## INTRODUCCIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN BREVE

### CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

#### ASPECTOS CARACTERÍSTICOS

- **Desigualdad de las partes.** Lo destacable se halla en la finalidad y en la igualdad proporcional, y no cuantitativa, aritmética, de los derechos de las partes.
- **Prerrogativas especiales a favor de la AP** durante el lapso de ejecución y vigencia del contrato.
- **Finalidad propia de la Ap.** Cumplimiento de fines estatales típicos.

#### CONCEPTO

Es el acuerdo de voluntades, generador de obligaciones, celebrado entre un órgano del Estado, en ejercicio de las funciones administrativas que le competen, con otro órgano administrativo o un particular o administrado, para satisfacer necesidades públicas.

# CONTRATO ADMINISTRATIVO

## INTRODUCCIÓN Y CONCEPTUALIZACIÓN BREVE

### CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

#### CLASIFICACIÓN

- a) **Contratos de Colaboración y de atribución**
1. **Colaboración**: el contratista privado es un colaborador de la función administrat. Tienen un rigorismo mayor que los 2.
  2. **Atribución**: lo esencial es la prestación del Estado y el contratista resulta la contrapartida de las ventajas que obtiene el Estado

- b) **Según su Tipicidad**  
**Típicos y Atípicos** en la medida que se hallen regulados o no por una disciplina concreta y detallada en la ley.
- c) **Nominados e innom.**  
Independiente si están o no regulados por ley específica

# CONTRATO ADMINISTRATIVO



## CARACTERES ESPECIFICOS



De estos derivan una serie de prerrogativas a favor de la AP



**Regla General:** Dentro de ciertos límites la AP puede ejercer sobre su co-contratante un control de alcance excepcional: puede modificar unilateralmente las cláusulas del CA; dar directivas e incluso declarar extinguido el contrato, etc..



**Carácter típico:** El CA crea, según los casos, una obligación personal o un derecho personal a cargo o a favor del co-contratante, según estemos en presencia de un contrato de colaboración o de atribución.



El co-contratante sin autorización expresa de la AP no puede ceder o transferir el contrato, colocando un 3º en lugar suyo. Idem respecto de la subcontratación. Estas prohibiciones se imponen como “principio” en la materia; corresponden a la “naturaleza de los CA, existen por si misma

# CONTRATO ADMINISTRATIVO



## CARACTERES ESPECIFICOS



**Todo CA es esencialmente un Acto Administrativo bilateral, de aquí que las reglas fundamentales que constituyen el régimen de los AA sean en principio aplicables a los CA.**

**Dos aspectos jurídicos del AA que tienen vigencia en materia de CA: a) Elementos del AA y b) “Expresión de la voluntad” para la formación del AA.**

**Otro aspecto es el relacionado con las formas: en los supuestos de silencio de las normas rigen los criterios aplicables a los AA. Por lo tanto a falta de texto expreso que exija una forma determinada rige el principio de libertad formal, de aquí que puedan haber CA “verbales” todo ello sin perjuicio de las dificultades que en tal caso puedan suscitarse respecto de la “prueba” del CA.**



# CONTRATO ADMINISTRATIVO CONCEPTO Y DISTINCIONES

## Aspectos distintivos en los CA



### 1. Su interpretación

El interés público juega un papel esencial y autónomo como criterio sustantivo de interpretación. Resalta una prerrogativa de interpretación unilateral del contrato. Cuando la interpretación no afecta la finalidad o causa final sino solo al particular el IP no juega.



### 2. La *exceptio non adimpleti contractus* y la rescisión o resolución por incumplimiento de la Administración.

El funcionam. de la *exceptio* en determinados CA difiere de lo establecido para los regidos por el DC o C: La finalidad pública viene a colocar en primer plano su cumplimiento máxime cuando se trata de una OP y de un SP. El atraso de magnitud en los pagos de la AP habilita al concesionario a suspender la ejecución o pedir la rescisión.



### 3. El poder modificadorio de la AP en los CA

Se trata de un poder que la AP puede ejercer razonablemente dentro de los límites establecidos en cada ordenamiento especial, a condición que no se altere el fin del contrato, ni las obligaciones esenciales y se efectúen las respectivas compensaciones económicas que mantenga el equilibrio financiero del mismo. (*Ius variandi*)

# **CONTRATO ADMINISTRATIVO CONCEPTO Y DISTINCIONES**

**Los CA en la jurisprudencia de la CSJN**



**Más allá de las diversas etapas por las que atravesó la jurisprudencia se advierte el desarrollo de una línea doctrinaria que postula una concepción finalista del CA.**

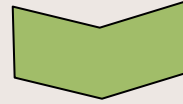
**Un C. es A. Cuando se celebra “por el Estado en ejercicio de las funciones públicas que le competen y con el propósito de satisfacer necesidades de ese mismo carácter.”**

**La CSJN no erige la finalidad como factor exclusivo sino que lo complementa con la necesidad de la presencia subjetiva de la AP junto a la existencia de cláusulas exorbitantes.**

**El criterio del régimen exorbitante típico del CA constituye una de las primeras consecuencias de su caracterización finalista.**

# CONTRATO ADMINISTRATIVO

## FORMA del CA. CLÁUSULAS EXORBITANTES



### FORMA del C.A.

Distinguir entre *formalidades* y *forma*. La primera son los requisitos que deben observarse en la celebración del contrato y pueden ser anteriores, concomitantes o posteriores al encuentro de las voluntades.

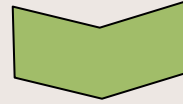
La forma es uno de los requisitos, es el modo como se documenta el vínculo contractual. Generalmente es escrita, no existe reglamentación orgánica, no hay formas especiales genéricas.

**Regla general:** es indispensable que el contrato conste por escrito, forma que condiciona la validez del mismo.

**Prueba:** depende de la forma. El Reglamento de Contrataciones del Estado establece: forman parte del CA: a) las disposic. Del Regl.; b) las cláusulas part. de la contratac. y las especificaciones; c) la oferta adjudicada; d) la adjudicación; e) la contrata.

# CONTRATO ADMINISTRATIVO

## FORMA del CA. CLÁUSULAS EXORBITANTES



### LAS PRERROGATIVAS DE LA ADMINISTRACIÓN



1. Desigualdad Jurídica: la AP aparece investida de una posición de privilegio, las partes se encuentran en un plano de desigualdad, la AP en un plano superior y en virtud de ello impone condiciones. Facultades de la AP: a) adaptar el contrato a las necesidades públicas; b) ejecutarlo por sí o por 3º en caso de incumpl. O mora del co-contratante; c) dejarlo sin efecto unilateralmente en caso de incumpl.



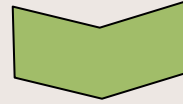
2. Cláusulas exorbitantes: son las inusuales en el der. Común o que son ilícitas si se incluyen. Están fuera de la órbita normal del der. priv. Es una estipulación que tiene por objeto conferir a las partes derechos y oblig. Extrañas por su naturaleza a aquellas que son susceptibles de ser libremente consentidas en el marco de las leyes civiles y comerciales. Pueden ser: a) virtuales o implícitas y b) expresas o concretas, sus límites están señalados por la juridicidad de la actividad adm.



3. Der. y oblig. A cargo del co-contratante: a) intuitu personae; b) intransferibili. prohibición de cesión sin autorizac. expresa; c) prohibic. De subcont. sin aut. expresa

# **CONTRATO ADMINISTRATIVO**

## **FORMA del CA. CLÁUSULAS EXORBITANTES**



### **Efectos del contrato Administrativo respecto de terceros**

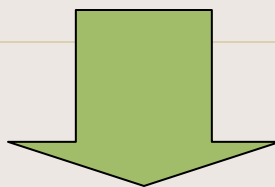
**En el derecho privado los contratos no pueden ser opuesto respcto de terceros, ni invocados por estos (art.1199 c.c.)**

**En el derecho público los CA en ciertos casos pueden ser opuestos por terceros; tienen efectos que se extienden a terceros que no son partes, ej. en la Concesión OP el concesionario tiene derecho de exigirles a ciertos terceros el pago proporcional de la obra, en las concesiones de SP el concesionario puede adquirir atribuciones de carácter policial, derecho de expropiar, de imponer servidumbres administrativas etc.**

**Los terceros a su vez pueden invocar el CA, ejemplo Concesión SP, pueden exigir que el concesionario preste el servicio respectivo. Estos efectos contractuales derivan de disposiciones legales constitutivas, de cláusulas reglamentarias, fundadas jurídicamente en el beneficio e interés público que guía a las actividades de la AP.**

# **CONTRATO ADMINISTRATIVO**

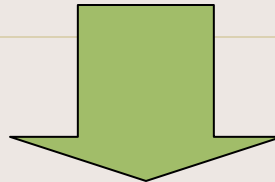
## **La Jurisdicción y Competencia Contencioso Administrativa**



- 1. La Unidad de Jurisdicción en la R.A.: Nuestra organización constituc. Se sustenta en el “principio de la unidad de jurisdicción”, o sea la administración de justicia se hace solo por el P.J.**
- 2. Los jueces conocen del proceso administrativo como una competencia atribuida dentro de la jurisdicción judicial.**
- 3. Fiorini: “El régimen o sistema contencioso admin. Sea en el orden nacional o provincial no puede jamás representar una jurisdicción especial, sino simplemente una medida de competencia de ciertos organos judiciales sobre materias provenientes de la actividad adm. El con.adm. Representa así un simple problema de competencia.”**
- 4. Esto es lo que se conoce como sistema judicialista del con.adm., que junto con el sistema administrativo del modelo francés y el mixto del italiano constituyen las formas instrumentales de organización de la justicia administrativa.**

# **CONTRATO ADMINISTRATIVO**

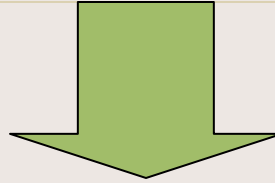
## **La Jurisdicción y Competencia Contencioso Administrativa**



- 5. Improrrogabilidad de la Competencia: este principio no admite excepciones. La materia contencioso administrativa es propia de la ley.**
- 6. Nulidad de las clausulas de sometimiento a la justicia ordinaria: para la solución de controversias entre las partes. Es contrario al principio de la competencia jurisdiccional someter a tribunales ordinarios las contiendas surgidas en la ejecución o en el cumplimiento del CA**
- 7. Los CA generan causas con.adm. cuando la autoridad adm. resuelve su rescisión, modificación o interpretación, y con motivo de las demas cuestiones suscitadas entre las partes, concepto que la jurisprudencia ha estimado que la decisión de todo litigio por la ejecución o interpretación controvertida de los CA es de competencia exclusiva de los tribunales de la materia.**

# **CONTRATO ADMINISTRATIVO**

## **La Jurisdicción y Competencia Contencioso Administrativa**



- 8. El procedimiento administrativo no puede ser objeto de impugnación jurisdiccional sino a través de decisiones finales.**
- 9. La competencia revisora de la CSJN en esta materia contenciosa “no se extiende a los procedimientos cumplidos en Sede Administrativa”, salvo circunstancias excepcionales como puede ser cuando violando normas administrativas expresas se configura un flagrante atentado al derecho de defensa.**
- 10. La impugnación de los actos de sometimiento de un CA a un régimen jurídico inadecuado debe hacerse en tiempo oportuno, de lo contrario estos se tornan firmes e insusceptibles de revisión jurisdiccional.**



# CONTRATO CONCESION de OBRA PÚBLICA

## ASPECTOS PRELIMINARES DE LA CONCESIÓN DE OBRA PÚBLICA

MOMENTOS



1° Anterior a las Reformas de 1.991  
Ley 17.520.

2° A partir de la ley 23.696 y su decreto  
Reglamentario, y que se consolida en la  
Reforma Constitucional de 1.994.

3° Desde la crisis de fines de 2001 a  
nuestros días. Etapa signada por  
indefiniciones y cambios de normas.