

# “INTRODUCCIÓN AL MARCO JURÍDICO DE LOS CONTRATOS DE INFRAESTRUCTURA Y OBRA EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES”<sup>1</sup>

  
Por *Álvaro Bautista Flores*<sup>2</sup>

## SUMARIO

I. Aclaraciones iniciales .....	01
II. Las bases constitucionales de la Contratación Pública en la Provincia de Buenos Aires .....	02
III. La normativa vigente aplicable en el ámbito provincial .....	05
a. La normativa inherente al contrato de obra pública .....	05
b. El régimen de la Dirección Provincial de Vialidad .....	07
c. Los fondos de afectación o fiduciarios afectados a la contratación de obra pública .....	08
d. Los regímenes especiales .....	09
e. Financiamiento privado. Peajes .....	12
f. La concesión de obra pública .....	12
g. El contrato de participación pública privada .....	13
IV. Reflexiones finales .....	13

## I. ACLARACIONES INICIALES

Como sucede en cualquier jurisdicción, la contratación pública ocupa un lugar destacado, en el caso que nos convoca, en la Provincia de Buenos Aires. Esto es así, debido a que, se erige como una herramienta para cumplir con las múltiples necesidades que arrecian en el territorio bonaerense, el cual se encuentra alcanzado por diversas y disímiles coyunturas. La infraestructura facilita el desarrollo social, especialmente cuando la infraestructura está inserta en políticas de conectividad e inclusión social, orientadas a las regiones más desamparadas económica y socialmente, contribuyendo a la vez a reducir los desequilibrios distributivos<sup>3</sup>.

1. Publicado en el Séptimo Número de la Revista de Contrataciones Públicas de IJ Editores. Disponible también en <https://ijeditores.com/pop.php?option=articulo&Hash=6d14f74b48d7361408eeae808620dd69>.

2. Abogado, procurador y escribano por la UNLP (diploma al mejor promedio). Magíster en Contrataciones Públicas por la Universidad de Castilla-La Mancha. Especialista en Derecho Administrativo (UNLP) y en Contratos Administrativos (ECAE). Director de la Revista de Contrataciones Públicas, IJ Editores.

En esta ocasión, se intentará realizar un modesto aporte para los operadores del sistema, el cual consistirá en identificar e identificar la normativa aplicable para la ejecución de contrataciones que involucren la ejecución de infraestructuras u obras públicas. Anticipando el contenido que se tratará en los puntos del presente trabajo, existe una copiosa cantidad de normas que se involucran con la temática que nos atañe, sin perjuicio de la aplicación -ya sea analógica y supletoria- que termina teniendo la Ley de Obras Públicas N° 6.021.

Por su parte, a fin de comprender el alcance del trabajo a desarrollar, es indispensable recordar que el objeto prestacional constituido por una infraestructura<sup>4</sup> u obra pública<sup>5</sup>, puede canalizarse a través de diversos negocios jurídicos, o más precisamente, técnicas contractuales. En este escenario, hallamos al contrato de obra pública, a la concesión de obra pública, al contrato de participación público privada, e inclusive, a las concesiones de uso sobre bienes del Estado o de servicios públicos, en las cuales suelen incluirse obligaciones accesorias en materia de inversión, que no son ni más ni menos que obras públicas.

## II. LAS BASES CONSTITUCIONALES DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES

Antes de identificar el marco normativo aplicable en materia de contratos que tenga como cometido la ejecución de infraestructuras u obras públicas, resulta inexorable comenzar por los aspectos que consagra la Constitución Provincial que se vinculan con las diversas modalidades contractuales a examinar.

Desde la óptica de los procedimientos de selección, más precisamente respecto si la regla es un sistema de libre elección o concurrencia<sup>6</sup>, el texto de la Constitución

4. Cuando hablamos de infraestructura nos referimos al conjunto de estructuras de ingeniería y equipos e instalaciones de larga vida útil que constituyen la base sobre la cual se produce la prestación de servicios para los sectores productivos y los hogares. Pueden clasificarse de acuerdo a su función en: a) Infraestructura económica (transporte, energía y telecomunicaciones); b) infraestructura social (presas y canales de irrigación, sistema de agua potable y pluviales, educación y salud); c) infraestructura del medio ambiente, recreación y esparcimiento; d) infraestructura vinculada a la información y el conocimiento (conf. PERROTI Daniel E. y SÁNCHEZ Ricardo J., Naciones Unidas. CEPAL. Serie Recursos Naturales e Infraestructura; SANONER, Marcelo F. "Nuevos escenarios urbanos. Infraestructura – transporte – logística", La Ley Sup. Act. 16/09/2014, pág. 1).

5. Sobre la distinción entre obra pública y contrato de obra pública, ver GORDILLO, Agustín "Obra Pública y Contrato de Obra Pública", en "Marchas y contramarchas del derecho y la economía", Año 2013, Sección VI, Pág. 823; FLORES, Álvaro B. "Contrato de obra pública y contrato público de obra. Algunas precisiones", publicado en "Revista de Contrataciones Públicas", IJ Editores, Número 4, Diciembre 2020 (IJ-MIII-886).

6. ANDREUCCI, Carlos A. "Contratación Pública: Sistemas de selección. Transparencia. Publicidad Oficial", en

Bonaerense plasma un principio saludable sobre este punto. En las cláusulas relativas al “Régimen Municipal”, el texto constitucional impone que “...las enajenaciones sólo podrán hacerse en remate público” (Art. 193 inc. 5), y asimismo, señala que “...las obras públicas cuyo importe exceda de mil pesos nacionales, deberán sacarse siempre a licitación” (Art. 193 inc. 7).

Si bien estos artículos -que provienen de la Constitución del año 1889<sup>7</sup>- únicamente hacen alusión a las contrataciones en el ámbito municipal, va de suyo que dichos principios se propagan a las contrataciones públicas celebradas por el Estado Provincial. A todo evento, las obligaciones asumidas por la República Argentina a nivel internacional -la cual puede ser pasible de responsabilidad por el incumplimiento reflejo de sus estados miembros<sup>8</sup>- fundamentalmente a través de la inclusión en el ordenamiento jurídico de la Convención Interamericana contra la Corrupción (Ley N° 24.759) y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Ley N° 26.097), receptan la obligación de celebrar procedimientos de selección que aseguren la publicidad, equidad y eficiencia<sup>9</sup>.

Desde la óptica del financiamiento, independientemente de las herramientas a elegir -las cuales harán variar el régimen contractual aplicable-, la Carta Magna provincial contempla algunas disposiciones que no podrán ser soslayadas en cualquier tipo de contratación.

Así las cosas, podemos destacar a las siguientes:

*ARTÍCULO 47.- No podrá autorizarse empréstito alguno sobre el crédito general de la Provincia, ni emisión de fondos públicos, sino por ley sancionada por dos tercios de votos de los miembros presentes de cada Cámara;*

---

“Revista de Derecho Público”. Editorial RubizalCulzoni. Año 2007. Tomo I. Pág. 153 y ss.

7. Para un análisis pormenorizado de las Constituciones Bonaerenses, ver CORBETTA, Juan Carlos “Textos Constitucionales de Buenos Aires”. Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires. La Plata. Año 1983.

8. Sobre este punto, es importante destacar que “...La unidad del obligado internacional impone relativizar la multiplicidad federal porque más allá de la estructura unitaria o federal del Estado parte en el Pacto, ante la jurisdicción internacional es el Estado como tal el que comparece ante los órganos de supervisión de aquel tratado y es éste el único obligado a adoptar las medidas. La falta de adopción por el Estado de las medidas compromete la responsabilidad internacional del mismo” (Conf. CIDH “Caso de las Penitenciarías en Mendoza”, del 30/3/2006).

9. Art. III, inc. 5 de la Convención Interamericana contra la Corrupción; Art. 9 inc. 1, apartados a, b y c de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

ARTÍCULO 48.- *Toda ley que sancione empréstito deberá especificar los recursos especiales con que deba hacerse el servicio de la deuda y su amortización;*

ARTÍCULO 49.- *No podrán aplicarse los recursos que se obtengan por empréstito sino a los objetos determinados, que debe especificar la ley que lo autorice, bajo responsabilidad de la autoridad que los invierta o destine a otros objetos;*

ARTÍCULO 51.- *Ningún impuesto establecido o aumentado para sufragar la construcción de obras especiales, podrá ser aplicado interina o definitivamente a objetos distintos de los determinados en la ley de su creación, ni durará por más tiempo que el que se emplee en redimir la deuda que se contraiga.*

Desde la óptica de los derechos del contratista, aquellos encuentran tutela bajo las previsiones de los Arts. 10 y 31 de la Constitución Bonaerense<sup>10</sup>. Adunando a este punto, tampoco puede pasarse por alto el Artículo 11 *in fine*, el cual afirma que “...Es deber de la Provincia promover el desarrollo integral de las personas garantizando la igualdad de oportunidades y la efectiva participación de todos en la organización política, económica y social”. Esta premisa se concatena con la manda genérica del Artículo 36 la cual estatuye que “...La Provincia promoverá la eliminación de los obstáculos económicos, sociales o de cualquier otra naturaleza, que afecten o impidan el ejercicio de los derechos y garantías constitucionales...”.

La incidencia de las cuestiones medioambientales tampoco puede desconocerse en la contratación que tenga como objeto a una obra pública, en cualquiera de sus variantes. Por ello, las exigencias en esta materia –máxime cuando se trata de un contrato de larga duración- cuentan con el respaldo del Artículo 28 de la CPBA<sup>11</sup>.

**10. ARTÍCULO 10.-** Todos los habitantes de la Provincia son, por su naturaleza, libres e independientes y tienen derecho perfecto de defender y de ser protegidos en su vida, libertad, reputación, seguridad y propiedad. Nadie puede ser privado de estos goces sino por vía de penalidad, con arreglo a la ley anterior al hecho del proceso y previa sentencia legal del juez competente.

**ARTÍCULO 31.-** La propiedad es inviolable, y ningún habitante de la Provincia puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada

**11. ARTÍCULO 28.-** Los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y el deber de conservarlo y protegerlo en su provecho y en el de las generaciones futuras.

La Provincia ejerce el dominio eminente sobre el ambiente y los recursos naturales de su territorio incluyendo el subsuelo y el espacio aéreo correspondiente, el mar territorial y su lecho, la plataforma continental y los recursos naturales de la zona económica exclusiva, con el fin de asegurar una gestión ambientalmente adecuada. En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables del territorio de la Provincia; planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema; promover acciones que eviten la

Entendemos que los puntos constitucionales citados no pueden ser desconocidos al momento de iniciar con el análisis técnico-económico-financiero- jurídico de este tipo de Contratos, y resultan elementales para salvaguardar el principio constitucional de la seguridad jurídica<sup>12</sup>.

### III. LA NORMATIVA VIGENTE APLICABLE EN EL ÁMBITO PROVINCIAL

#### a) La normativa inherente al contrato de obra pública

Como fuera destacado más arriba, Ley N° 6.021 regula al contrato de obra pública en la Provincia de Buenos Aires<sup>13</sup>, y se erige como la normativa por antonomasia de los contratos de infraestructura provincial, debido a que los restantes ordenamientos postulan la aplicación analógica o supletoria de dicha normativa.

El Decreto N° 5488/1959 -T.O. Decreto N° 4536/95- (con sus numerosas modificaciones) es el que reglamenta a la Ley N° 6.021. Entre sus principales incorporaciones o modificaciones, encontramos al Decreto N° 3262/1990, en el cual se regula el instituto de los gastos improductivos, y al Decreto N° 171/2017, por el cual se actualiza el Registro de Licitadores<sup>14</sup>

El régimen de redeterminación de precios forma parte del marco normativo del

---

contaminación del aire, agua y suelo; prohibir el ingreso en el territorio de residuos tóxicos o radiactivos; y garantizar el derecho a solicitar y recibir la adecuada información y a participar en la defensa del ambiente, de los recursos naturales y culturales.

Asimismo, asegurará políticas de conservación y recuperación de la calidad del agua, aire y suelo compatible con la exigencia de mantener su integridad física y su capacidad productiva, y el resguardo de áreas de importancia ecológica, de la flora y la fauna.

Toda persona física o jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo.

**12.** Fallos 252:134 (1962); 251:78 (1961); 249:51 (1961); 329:3673 (2006). La jurisprudencia de la SCBA también ha receptado este principio (D.A.C. Producciones S.R.L., Causa B. 57379 del 09/10/2013, entre otros). Asimismo, ver SARMIENTO GARCÍA, Jaime "Seguridad jurídica y crecimiento económico", Diario DPI Diario Administrativo Nro. 194 - 08.05.2018.

**13.** Para un estudio particularizado de esta temática, ver CAROL, Guillermo C. y SANSONI, Félix J., "Estudio de la Legislación de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires". Scotti Editora. Año 2004, 2º. Edición Actualizada; BOTASSI, Carlos A. "El Contrato de Obra Pública en la Provincia De Buenos Aires", "Revista de Derecho Público". Editorial Rubizal Culzoni. Año 2007. Tomo II, RC D 3041/2012; "Contratos de Administración Provincial", Ed. Scotti, 1996; GAMBINO, Franco "Reformas a la Legislación de Obras Públicas de la Provincia de Buenos Aires", RDA 2017-113, pág. 717 y ss. (Cita: TR LALEY AR/DOC/4037/2017).

**14.** Los recaudos de inscripción y su procedimiento se encuentran regulados por la Resolución N° 459/2017 del Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos.

contrato de obra pública<sup>15</sup>, el cual actualmente se encuentra establecido por el Decreto N° 290/2021, convalidado por la Ley N° 15.310.

Tampoco pueden dejar de señalarse ciertos regímenes normativos que se vinculan de modo directo con la ejecución de contratos de obra pública, y que por cierto, generan consecuencias o requisitos adicionales en la tramitación de los procedimientos de selección. Así las cosas, podemos mencionar al Decreto-Ley N° 9.524/80 (por la cual se establecen restricciones administrativas para obras hidráulicas); al Decreto-Ley N° 9693/81 (obras de arte en materia hidráulica); la Ley N° 10.106 (Régimen general en materia hidráulica)<sup>16</sup>; la Ley N° 10.915 (por la cual se obliga a contemplar espacios subterráneos en los anteproyectos), entre otras.

Es importante destacar que al contrato de obra pública bonaerense no le resulta de aplicación de manera directa la Ley N° 13.981 (régimen de contrataciones de la administración provincial), atento a que tanto de los contratos de obra pública, concesión de obra pública y concesión de servicios públicos, quedan fuera de su ámbito objeto de aplicación (ref. Art. 4°). Sin embargo, en el Art. 27° de la citada Ley N° 13.981 dispone que su régimen será de aplicación subsidiaria de la Ley General de Obras Públicas y otros ordenamientos legales especiales en la materia. Por tal circunstancia, no obstante la autonomía que caracteriza a los contratos que tengan como objeto una obra pública (ref. Ley N° 6.021 y los regímenes especiales), se establece la aplicación de institutos que son rectores para cualquier clase de contrato público, como por ejemplo, los principios generales de la contratación<sup>17</sup> consagrados en el Art. 3°.

---

15. Sobre esta temática en el ámbito bonaerense, ver BALLESTEROS, José Miguel “Nuevo Régimen de Redeterminación de Precios en la Provincia de Buenos Aires”, RAP Buenos Aires N° 93-94, pág. 41 y ss.; HUARTE, Daniela “Nuevo régimen bonaerense de redeterminación de precios en materia de obra pública. La norma y su integración mediante los criterios vertidos por la autoridad de aplicación”, Revista de Contrataciones Públicas, Número 2, Diciembre 2019, Cita: IJ-CMIX-278.

16. Vale mencionar que la Ley N° 12.691 establece que para la ejecución de obras de canalización, recuperación de vías de comunicación, obras de defensa y cualquier otra contingencia, el Poder Ejecutivo deberá priorizar su contratación con los municipios del noroeste bonaerense, que se encuentren en estado de emergencia o desastre.

17. ARTICULO 3°: (Texto según Ley 14815) PRINCIPIOS GENERALES. Los principios generales a los que deberá ajustarse la gestión de las contrataciones de la totalidad del Sector Público Provincial y de los Poderes Legislativo y Judicial, teniendo en cuenta las particularidades de cada una de ellas y los objetivos de la Ley N° 13767 y modificatorias, serán los de razonabilidad, publicidad, concurrencia, libre competencia, igualdad, economía y transparencia. Los principios expuestos servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse.

Por estas razones, se explica que, a la contratación de obra pública, le resulte aplicable la exigencia establecida en la Ley N° 12.205, en la cual se prohíbe participar a aquellos que hubieren sido declaradas deudores morosos del Estado Nacional, Provincial o Municipal, en los procedimientos de selección instados por la Provincia o los Municipios. Amén de la obscuridad que reviste su redacción, un impedimento similar se establece en la Ley N° 13.074, por la cual se creó el Registro de Deudores Alimentarios Morosos.

En otro orden de ideas, la normativa provincial sobre contratos de obra pública es de aplicación supletoria a las contrataciones del mismo tenor que celebran los Municipios bonaerenses. Si bien cuentan con un marco normativo específico, compuesto por la Ley Orgánica Municipal -LOM- (Decreto-Ley N° 6769/1958) y la Ordenanza General N° 165/1973 -OG-, complementado por Reglamento de Contabilidad y Disposiciones de Administración para las Municipalidades de la Provincia de Buenos Aires (RAFAM, Decreto N° 2980/00) y las Disposiciones de Administración de los Recursos Financieros y Reales (declarado de aplicación por el artículo 9 de la Ley N° 13.295), se estipula expresamente la aplicación supletoria del régimen abordado (conf. Art. 149 de la LOM; Art. 105 de la OG).

#### **b) El régimen de la Dirección Provincial de Vialidad**

Uno de los cometidos típicos en materia de infraestructura y obras públicas se encuentra compuesto por la construcción y mantenimiento de autovías, caminos y rutas. Por ello, no puede prescindirse de referenciar la normativa que involucra a esta cuestión a nivel bonaerense, cuyas contrataciones estarán alcanzadas por alguno de los regímenes que se mencionarán en este acápite.

En efecto, el Decreto-Ley N° 7943/1972 crea la Dirección Provincial de Vialidad (DPV) -como una entidad autárquica de derecho público- la cual ejecutará obras en los caminos provinciales y los nacionales cuando así le convenga. En los de carácter municipal, podrá construirlas mediante consorcios con los Municipios, pudiéndose afectar el porcentaje, sobre el total de recursos, que establezca anualmente la Ley de Presupuesto. Además de prever la aplicación del régimen

del contrato de obra pública, se estipula la posibilidad de aplicar el mecanismo de contribución de mejoras<sup>18</sup>, como variante de financiamiento.

La DPV, en virtud de la Ley N° 7.126, tendrá a su cargo los planes básicos indispensables que posibiliten el arbolado y obras complementarias de embellecimiento de todos los caminos pavimentados existentes. Dicha norma también contempla el mecanismo de contribución de mejoras, como alternativa de financiamiento.

Por su parte, y a los efectos del deslinde de competencias -aspecto sumamente sinuoso- vale resaltar a la Ley N° 6.312, en la cual se contemplan las carreteras de la red troncal provincial., y la competencia municipal en la materia.

### **c) Los fondos de afectación o fiduciarios afectados a la contratación de obra pública**

Si bien el Art. 5° de la Ley N° 6.021 y su reglamentación establecen un espectro sumamente amplio al momento de prever el financiamiento de la contratación de obra pública<sup>19</sup> (permitiendo, por añadidura, aplicar sus previsiones), mediante diversas Leyes se han ido creando fondos de afectación o fideicomisos públicos para dotar de liquidez a los contratos a ejecutar.

En este contexto, podemos mencionar a las siguientes regulaciones:

**i) Fondo Provincial de Vialidad (Decreto-Ley N° 7.943/1972);**

**ii) Fondo Especial para Obras de Gas (Ley N° 8.474);**

**iii) Fondo Agrario Provincial (Ley N° 8.404);**

**iv) Fondo Provincial de Obras Hidráulicas (Ley N° 10.857)<sup>20</sup>;**

---

18. Sobre esta temática, ver FLORES, Álvaro B. "Mejoras en el ámbito municipal", publicado en el suplemento "Enfoques Tributarios" del diario "El Día" de la ciudad de La Plata, en fecha 4 de julio de 2021. <https://www.eldia.com/nota/2021-7-4-6-58-25-mejoras-en-el-ambito-municipal-economia-dominical>.

19. Sobre esta temática, ampliar en FLORES, Álvaro B. "Cuestiones presupuestarias del contrato de obra pública", en prensa, a publicarse en la Revista de Derecho Administrativo N° 142.

20. En este ordenamiento, también se prevé que todos los propietarios de inmuebles que fueren directamente

**v)** Fondo Fiduciario para el Desarrollo del Plan de Infraestructura Provincial (Ley N° 12.511);

**vi)** Fondo Fiduciario de Obras Educativas de la Provincia de Buenos Aires -FOEBA- (Ley 15.310);

**vii)** Fondo Fiduciario Programa de Mejora de Infraestructura de la Provincia de Buenos Aires (PROMEI) (Ley 14.393).

#### **d) Los regímenes especiales**

Cuando aludimos a regímenes especiales (terminología también adoptada por la propia normativa provincial), nos estamos refiriendo a aquellos en los cuales se desplaza la aplicación directa del régimen de la Ley N° 6.021, o inclusive, se estipula expresamente su inaplicabilidad.

Dentro de este espectro, podemos identificar a los siguientes:

**i)** Ley N° 5.396, en la cual se prevé la constitución del Instituto de la Vivienda, previendo la aplicación supletoria de la Ley N° 6021;

**ii)** Decreto-Ley N° 8.627/76, por la cual se autoriza al Poder Ejecutivo a licitar bajo la modalidad de pago diferido<sup>21</sup>. Si bien tal norma fue utilizada para una contratación en particular, parecería colegirse que tal modalidad se encuentra excluida del ámbito de aplicación de la Ley N° 6.021, lo cual puede constituir como un antecedente para una eventual aplicación de tal variante, amén de las dificultades que tendría en la actualidad esta práctica.

**iii)** Decreto-ley N° 9.064/1978, el cual establece un régimen especial de contratación para la construcción de Viviendas y obras complementarias de

---

beneficiados por la construcción de obras hidráulicas quedan sujetos al pago de la contribución de mejoras por tal circunstancia (conf. Art. 13).

**21.** El contrato de obra pública tradicional se caracteriza por sujetar el pago de las contraprestaciones a la medición y ulterior certificación de los trabajos ejecutados, el cual habrá de ser satisfecho en el plazo estipulado en la documentación contractual. Sin embargo, existe otra modalidad del contrato de obra pública (de pago diferido, o también denominada "llave en mano" en el sistema alemán), en la cual el contratista asume el financiamiento del contrato cuando el mismo se ejecuta, aunque a la postre, es el Estado quien termina repagando -con fondos propios- la obra, a un determinado tiempo vista, resultando más onerosa que la versión tradicional.

conjuntos habitacionales, por sistemas tradicionales o no tradicionales, a realizar por el Estado provincial;

**iv)** Decreto-Ley N° 9.104/78, por el cual se faculta al Poder Ejecutivo a celebrar convenios con las Municipalidades de la Provincia, para la realización de obras de interés general sin sujeción al régimen de la Ley 6021, cuando la realización de las obras esté a cargo de las Municipalidades;

**v)** Ley N° 10.266, por la cual se autoriza Poder Ejecutivo a celebrar Convenios con las Municipalidades de la Provincia para la construcción de viviendas en Centros de Servicios Rurales. Allí se prevé que será de aplicación, a excepción del artículo 17° y en todo lo que no esté expresamente dispuesto por esta ley, las prescripciones de la Ley de Obras Públicas 6.021.

**vi)** Ley N° 10.980 (reglamentada por el Decreto N° 4230/1996), por la cual se prevé el régimen para la construcción de infraestructuras carcelarias. Allí se establece un esquema similar al leasing, previendo una opción de compra a favor de la Provincia -si el establecimiento carcelario fuera construido en un inmueble privado-, y a su vez, también se estipula la opción del pago diferido.

**vii)** Ley N° 11.340, en la cual se establece el procedimiento de obras ante situaciones de emergencia;

**viii)** Ley N° 13688, y su Decreto Reglamentario N° 2.299/2011, donde se establece el régimen de Infraestructura Escolar.

**ix)** Tampoco pueden soslayarse los regímenes de emergencia dictados, los cuales usualmente incluyen disposiciones relativas a la contratación de obra pública. Al respecto, podemos mencionar a la Leyes Nros. 14.806, 14812, 14815 y 15.165<sup>22</sup>.

---

22. Esta última norma establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 4°.-** Autorízase al Poder Ejecutivo y a los entes incluidos en la emergencia. Ministerios, Secretarías, órganos con rango equivalente, órganos de la Constitución y entidades autárquicas, en el marco de sus competencias, de acuerdo a las prescripciones específicas que se disponen en los siguientes artículos, a disponer la renegociación y/o rescisión de contratos de obras, bienes y servicios que generen obligaciones a cargo del Estado Provincial existentes a la fecha de entrada en vigor de la presente y según se establezca por vía de reglamentación.

**ARTÍCULO 5°.-** En materia de contratos de obra pública regidos por la Ley 6021, será de aplicación, cualquiera sea la repartición contratante, para la rescisión o renegociación de los contratos, lo previsto en los artículos 7°

**x)** La Ley de presupuesto para el año 2022 (Ley N° 15.310) ha incluido cuestiones inherentes al contrato de obra pública, en lo que concierne a su financiamiento<sup>23</sup>, y respecto de los procedimientos de selección a impulsar por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos<sup>24</sup> en el marco de la Ley N° 6.021. Específicamente se estatuye que los pliegos podrán prever la presentación de propuestas alternativas y/o variantes definiendo las condiciones de admisibilidad y criterios precisos y objetivos para la evaluación, con o sin la oferta básica. En caso de presentación de ofertas de métodos de construcción no tradicional, los oferentes deberán acompañar certificado de aptitud técnica otorgado por organismo oficial, y acreditar el cumplimiento de todos los requisitos de calidad, seguridad, dureza, durabilidad, trasmittancia (sic) térmica y demás condiciones que se establezcan en los pliegos y que, como mínimo, deberán cumplir iguales prestaciones que las que ofrezcan los materiales y métodos constructivos previstos en el llamado. La aceptación de la oferta presentada quedará sometida al análisis de la comisión

---

y 8° de la Ley 14812. A tal fin, se establecen las siguientes normas aclaratorias:

1. Las modificaciones del proyecto que produzcan aumentos de ítems contratados o creación de nuevos ítems de hasta el cien por ciento (100%) del monto total del contrato o reducciones que no excedan en conjunto el treinta y cinco por ciento (35%) del monto total del contrato, serán obligatorias para el contratista en las condiciones que establecen los artículos 7°, 33, 34, ccs. y reg. de la Ley 6021, cuyos porcentajes quedarán adecuados al presente artículo durante la vigencia de la emergencia.

2. En el marco de las renegociaciones, cuando el presupuesto oficial a valores actuales del saldo físico de obra a ejecutar supere en un diez por ciento (10%) al valor que surja del contrato redeterminado al mismo mes del presupuesto oficial, excluidos los anticipos financieros, se podrá recontractar la obra con el mismo comitente a valores actualizados, con aplicación de lo previsto en el artículo 8° de la Ley 14812.

**ARTÍCULO 6°.-** Cuando por razones de oportunidad, mérito o conveniencia se revocare un contrato del sector público provincial, cualquiera sea su naturaleza, la indemnización que corresponda abonar al co-contratante sólo comprenderá el pago del rubro correspondiente al daño emergente.

A esos efectos, se considerará configurada la causal prevista en el artículo 65 de la Ley de Obras Públicas N° 6021 y modificatorias y su decreto reglamentario, cualquiera fuera la naturaleza del contrato que se trate.

La indemnización que corresponda abonar al co-contratante solo comprenderá el pago del rubro correspondiente al daño emergente. En todos los casos, el funcionario responsable deberá dar intervención a los organismos de asesoramiento y control".

**23. ARTÍCULO 83.-** Autorízase al Poder Ejecutivo a modificar parcial o totalmente, con causa fundada o ante el acaecimiento de situaciones imprevistas, la fuente de financiamiento de las obras públicas que se contraten, con créditos provenientes de organismos multilaterales de crédito, acuerdos bilaterales y/o financiamiento de jurisdicción nacional en trámite de aprobación o ejecución, con posterioridad al inicio del proceso de selección correspondiente y/o una vez perfeccionadas durante la etapa de ejecución contractual.

Del mismo modo, en los casos de obras públicas licitadas o contratadas total o parcialmente con fondos provinciales el Poder Ejecutivo podrá, una vez adjudicadas, afectar a la financiación el importe de créditos provenientes de organismos multilaterales de crédito, acuerdos bilaterales y/o financiamiento de jurisdicción nacional, previo acuerdo, no objeción o autorización del organismo u órgano financiador que corresponda.

En ninguno de los supuestos previstos en el presente artículo, la modificación de la fuente de financiamiento podrá alterar las bases licitatorias aprobadas ni reemplazar el régimen jurídico oportunamente definido para regir la contratación, que deberá mantenerse sin modificaciones hasta la finalización de la obra pública. Asimismo, la decisión deberá contar con la previa y expresa intervención favorable de las áreas técnicas del Ministerio de Hacienda y Finanzas y de los organismos de asesoramiento y control correspondientes.

Facúltase al Poder Ejecutivo a delegar en el/la Ministro/a de Hacienda y Finanzas las atribuciones que otorga el presente artículo.

**24.** Vale mencionar que mediante la Resolución del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos N° 831/2020, oportunamente se aprobó el Plan de Infraestructura Penitenciaria.

de pre adjudicación, quien tendrá a su cargo la exhaustiva revisión de la misma. La repartición podrá adjudicar el contrato a la oferta alternativa, en caso de que fuera más ventajosa en los términos de los artículos 23 y concordantes de la Ley 6.021, exceptuándose del llamado a nueva licitación previsto en el artículo 19, continuando con el procedimiento previsto en el Capítulo V de dicha norma.

#### **e) Financiamiento privado. Peajes**

Siguiendo la tónica que imprime la Ley N° 6.021, en donde se abre la posibilidad de contar con financiamiento privado para la ejecución de obras públicas, sin desplazar la aplicación de su régimen, podemos hallar en el marco normativo examinado al menos dos disposiciones vinculadas a la temática, sin perjuicio del régimen específico inherente al contrato de concesión de obra pública.

En este sentido, la Ley N° 6821 prevé un esquema de ejecución de obras públicas con financiamiento privado, apelando a un esquema similar al de la contribución de mejoras.

Asimismo, la Ley N° 6972 crea el sistema de financiación de obras públicas, mediante la imposición de tasas de peaje.

#### **f) La concesión de obra pública<sup>25</sup>**

En la provincia de Buenos Aires, el contrato de concesión de obra pública -aplicable a las jurisdicciones provinciales- se encuentra regulado en el Decreto-Ley N° 9254/80.

25. Para un tratamiento pormenorizado de esta especie contractual, ver BARRA, Rodolfo "La Concesión de Obra Pública en la Ley de Reforma del Estado". RAP N° 136. Año 1990. Pág. 9 y ss; "La Concesión de Obra y de Servicio Público en el proceso de Privatización", en Revista de Derecho Administrativo N°6, enero-abril 1991, Editorial Depalma; CARELLO, Luis A., "Concesión de obras y servicios públicos: técnicas concesionales", en La Ley, 1992-A-668; CRIVELLI, Julio Cesar "La Concesión de Obra Pública", en CASSAGNE, Juan Carlos (Director) "Tratado General de los Contratos Públicos". Ed. La Ley. Año 2013. Tomo III. Pág. 415 y ss.; CRIVELLI, Julio Cesar "Inversión Privada en el Sector Público". Editorial Astrea. Año 2017; ESCOLA, Héctor J., "Tratado Integral de los Contratos Administrativos", Vol. II, Parte Especial, Ed. Depalma, Buenos Aires, 1979, págs. 302/313; FANELLI EVANS, Guillermo E., "Las concesiones de obra y de servicios públicos y los derechos reales administrativos", en RDA, año 8, n° 21/23, Buenos Aires, Depalma, 1996; FLORIAN, Pablo F., "Concesión de obra pública: concesiones viales en Argentina, iniciativa de financiamiento privado, diferencias y semejanzas entre la Unión Europea y el Mercosur en materia de infraestructura", Buenos Aires, La Ley, 2001; GONZALES MORAS, Juan M., "Cuestiones sobre el contrato de concesión de obras públicas", en "Cuestiones de Contratos Administrativos", Jornadas Universidad Austral, Ed. RAP, 2007, pág. 669/694; GUIRIDLIAN LAROSA, Javier D. "Contratación pública y desarrollo de infraestructuras (nuevas formas de gestión y financiación)". Editorial Abeledo Perrot. Año 2004; FLORES, Álvaro B. "Aproximaciones en torno a la concesión de la hidrovia", Revista de Contrataciones Públicas - Número 5 - Julio 2021, de fecha 01-07-2021(Cita:IJ-MCDXXII-199).

Por su parte, en el ámbito municipal, es de aplicación el Decreto-Ley N° 9645/80.

#### **g) El contrato de participación pública privada<sup>26</sup>**

La Ley N° 14.920, sobre la base de los lineamientos establecidos en la Ley nacional N° 27.328, estableció el régimen del contrato de participación público privada en el ámbito bonaerense. Cabe destacar que, al día de la fecha, básicamente por los inconvenientes en materia de financiamiento, este ordenamiento no ha tenido aplicación práctica.

Esta norma derogó la Ley N° 13.810, la cual establecía el régimen de iniciativa privada y asociaciones público-privadas en la Provincia de Buenos Aires, a partir de la adhesión realizada a los Decretos nacionales Nros. 966 y 967 de 2005. Debido a ello, al día de la fecha, existe un vacío normativo sobre esta herramienta -tanto a nivel provincial como municipal-, debido a que, la Ley N° 13.810 había abrogado las herramientas que se establecían en los regímenes de concesión de obra pública.

#### **IV. REFLEXIONES FINALES**

A lo largo de estas breves líneas hemos intentado llevar adelante un somero repaso por la normativa que involucra a las contrataciones de infraestructura y obra pública en la Provincia de Buenos Aires. Como pudo colegirse, más allá de la existencia de un régimen general -cuya vigencia data de 1959- se registra una gran cantidad de normativa complementaria, lo cual puede configurar un complejo problema para los operadores del sistema (fundamentalmente para aquellos que no son abogados), teniendo en cuenta la irrestricta aplicación del principio de juridicidad en el campo de la contratación pública.

En la inteligencia descripta, a partir de la reseña realizada, hemos pretendido ensayar una humilde guía, a fin de contribuir y facilitar esta apasionante temática.

---

<sup>26</sup>. Sobre esta cuestión en el ámbito bonaerense, ver FLORES, Álvaro B. "La inserción de los Contratos de Participación Público Privada en la Provincia de Buenos Aires", Revista de Derecho Administrativo N° 121, Editorial Thompson Reuters.