INDICE ANALITICO

LIBRO 1

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

CAPITULO I

DE LAS OBRAS PUBLICAS 11

§ 1 Concepto (11). A) Régimen nacional (13). B) Régimen legal de la Provincia de Buenos Aires (14). C) Régimen Municipal de la Provincia de Buenos Aires (16).

§ 2 Autorización legislativa para el gasto (18).

§ 3 Sistemas de ejecución y contratación de las obras públicas (19). A) Contratación por ajuste alzado (20). B) Contratación por precios unitarios (21). C) Contratación por coste y costas (22).

§ 4 La concesión de obra pública como sistema de contratación: A) Régimen nacional (23). B) Régimen provincial (24).

CAPITULO II

DE LAS OBRAS POR ADMINISTRACION 27

§ 5 Ejecución directa por la Administración Pública: A) Concepto (27). B) Proyecto y especificaciones técnicas (28). C) Ejecución (29). D) Obras municipales por Administración (30).

§ 6 Compras. Contrataciones de técnicos para obras públicas: A) Orden nacional (31). B) Orden provincial (32). C) Contratación de técnicos por las municipalidades (33). D) Idem por la Nación (34). E) Responsabilidad del director ejecutivo (35).

CAPITULO III

LICITACION PUBLICA 37

§ 7 Procedimiento para la selección del contratista: A) La licitación pública (38). a) Principio general. b) Constitucionalidad de los registros de licitadores (39). 1. Régimen nacional (40). 2. Régimen provincial (40). 3. Régimen municipal (41). c) Organización y funcionamiento de los registros. 1. El Registro Nacional de Constructores de Obras Públicas (41). 2. El Registro de Licitadores de la Provincia (43). 3. Del Registro le Contratistas de Obras Municipales (46). d) Contratistas no inscriptos (47). e) La documentación del proyecto. 1. El pliego de bases y condiciones: Sus elementos componentes (48). 2. Documentos integrantes del contrato (49). 3. Plan de trabajos (50). 4. Deberes del contratista (50). 5. Especificaciones legales particulares (52). 6. Movilidad. Vivienda para la inspección (52). f) El llamado a licitación pública. 1. Publicidad (54). 2. Derecho a presentar las propuestas (55). g) El acto de apertura de las propuestas. Condiciones de admisibilidad. 1. Régimen provincial (56). 2. Rechazo de las propuestas (58). 3. Régimen nacional (59). 4. Régimen municipal (60). h) El acto de apertura de las propuestas (continuación). 1. Procedimiento verbal y actuado (61). 2. Denuncias. Impugnaciones (64). i) Propuesta de modificación de las "Bases y Condiciones" (65). j) Mejora de precios (66). k) Trato igualitario (66). l) Acceso a las actuaciones y derecho de peticionar (68). ll) El informe de evaluación de las propuestas (70). m) La oferta más conveniente o ventajosa (72). n) Cesión de la oferta (74). o) Certificación sobre saldo de capacidad financiera anual (75). p) Mantenimiento de las ofertas (76). B) La decisión final sobre la licitación pública; a) Organo competente. 1. Principio general (76). 2. Régimen provincial (77). 3. Régimen municipal (77). b) Control de legalidad del procedimiento licitatorio (78). c) Ofertas inadmisibles o inconvenientes (79). d) Impugnaciones (80). e) Devolución y pérdida de la garantía (80). f) Adjudicación (80). g) Mora de la Administración (82). h) Desestimiento por la Administración (82). i) Caducidad de la adjudicación (83). j) Incapacidad o muerte del adjudicatario (84).

CAPITULO IV

EXCEPCIONES A LA LICITACION PUBLICA 87

§ 8 Procedimientos abreviados para la contratación: A) Principios generales (87). B) Licitación privada (87). a) Régimen nacional (87). b) Régimen provincial (89). c) Régimen municipal (91). C) Concurso de precios (92). D) Contratación directa. a) Régimen nacional (92). b) Régimen provincial (93). c) Régimen municipal (94).

CAPITULO V

PROCEDIMIENTOS ESPECIALES 95

§ 9 Régimen de contratación para la construcción de viviendas y obras complementarias de conjuntos habitacionales (Buenos Aires) (95).

CAPITULO VI

EL CONTRATO 101

§ 10 Instrumentación, cesión y potestad anulatoria de la administración: A) Formas (101). B) Plazo (102). C) Cesión del contrato. a) Régimen nacional (103). b) Régimen provincial (103). D) Anulación del contrato por la administración. a) Régimen provincial (104). b) Régimen nacional (106).

§ 11 Régimen jurídico del contrato. A) Derecho aplicable (108). B) Alcance temporal de la legislación (111). C) Naturaleza de los pliegos y documentación anexa (115).

CAPITULO VII

LA RESPONSABILIDAD POR VICIOS E IMPREVISIONES DEL PROYECTO 123

§ 12 El proyecto de la obra: A) Responsabilidad legal por su elaboración (123). a) Proyecto de la Administración Pública. 1. Régimen nacional (124). 2. Régimen provincial (125). 3. Régimen municipal (125). b) Proyecto contratado (125). 1. Régimen nacional (126). 2. Régimen provincial (127). 3. Régimen municipal (130). B) Responsabilidad por hechos materiales imprevistos (131). C) Remociones de obstáculos (133). D) Fallo de la SCBA sobre responsabilidad del constructor por la ejecución de un proyecto deficiente (134).

CAPITULO VIII

LA EJECUCION DE LA OBRA PUBLICA 137

§ 13 La obra en marcha (137). A) Plan de trabajos (138). B) Replanteo (140). C) El equipo (140). D) El acopio (142). E) El inspector de la obra (143). F) El representante o director técnico de la empresa (145). G) La orden de servicio (147). H) Sujeción al proyecto (149). a) Principios generales. b) Modificaciones por cuenta del contratista (151). c) Modificaciones ordenadas por la Administración. 1) Fundamento. Concepto (153). 1.1. Régimen nacional (154). 1.2. Régimen provincial (155). 1.3. Régimen municipal (156). I) El plazo de ejecución (157). a) Retardo (157). b) Justificación (158). c) Adicionales (160). d) Premios (161).

§ 14 Recepción de la obra: A) Generalidades (162). B) Recepciones parciales (163). C) Recepción provisoria (164). D) Habilitación de la obra por la Administración (166). E) Período de garantía o conservación (167). F) Recepción de oficio (167). G) Recepción definitiva (168).

CAPITULO IX

EL PAGO DEL PRECIO DE LA OBRA 171

§ 15 Las certificaciones: A) Medición (171). B) Certificados de obra (172). C) Intereses moratorios (174). D) Otras consecuencias de la mora (176). E) Efectos de la mora en el orden nacional (177). F) Embargos (179). G) Suspensión del pago de los certificados (179).

CAPITULO X

LA ECUACION FINANCIERA 181

§ 16 La protección de la ecuación económico-financiera del contrato: A) Principio de invariabilidad de los precios. Excepciones (182). a) Obras no previstas (183). b) Modificaciones del presupuesto (183). c) Modificaciones a la situación legal-reglamentaria (184). d) Dificultades materiales imprevistas (186). e) Jurisprudencia del Consejo de Estado francés (187). f) Jurisprudencia de la SCBA (189). g) Eventos económicos. 1) Aleas ordinario y extraordinario (192). 2) Teoría de la imprevisión (194). La imprevisión y los mayores costos (197). h) La lesión en el contrato de obra pública (202). B) Recepción legislativa de la protección del resultado económico. a) Fundamentos. El principio de intangibilidad de la remuneración (203). b) Las previsiones legales para restablecer la ecuación financiera. 1) Generalidades. Antecedentes (206). 2) Variaciones de costos. 2.1. Régimen nacional. 2.1.1. Procedimiento para establecer los costos (208). 2.1.2. Procedimiento de excepción de mayores costos (214). 2.1.3. Aprobación de la liquidación (214). 2.1.4. Conformidad o reparo del contratista a la liquidación (218. 2.1.5. Elección de la vía recursiva ante el P.E. (218). 2.1.6. Elección del "proceso administrativo arbitral" (220). 2.1.7. Procedimiento ante el Tribunal Arbitral. Ley 12.910 (221). 2.1.8. Recurso de revisión del fallo del Tribunal Arbitral (225). 2.2. Régimen provincial 2.2.1. Análisis del artículo 55, Ley 6021 (225). 2.2.2. Combustibles y lubricantes de la movilidad (230). 2.2.3. Procedimiento para la certificación de las variaciones de costos (232). 2.2.4. Omisiones en la liquidación (235). 2.2.5. Gastos generales y beneficio (236). 2.2.6. Casos especiales (237). 2.3. Régimen municipal (237). 2. 4. Reforma legislativa bonaerense (237). 2.5. Pautas de la Comisión de Variaciones de precios (242). 2.6. Resolución sobre mayores costos de mano de obra por el régimen de flexibilidad salarial (246).

CAPITULO XI

LOS GASTOS IMPRODUCTIVOS 249

§ 17 Afectación de la empresa a la obra. A) Concepto (249). B) Procedimiento para la liquidación de gastos improductivos. a) Régimen nacional (251). b) Régimen provincial (253).

CAPITULO XII

INDEMNIZACIONES POR DAÑOS 261

§ 18 Reparaciones debidas al contratista. A) El daño resarcible (261). B) Caso fortuito o fuerza mayor (263). C) Hechos culposos de los agentes administrativos (265). D) Hechos naturales (266). E) Actos del poder público (267). F) Procedimiento para el reclamo y resolución administrativa (267).

CAPITULO XIII

LAS DEUDAS DEL ESTADO POR OBRAS PUBLICAS 269

§ 19 Régimen de actualización. Nueva regulación sobre intereses: A) Ley Nacional 21.392 (269). B) Pagos diferidos reajustables (Ley 8627, Buenos Aires) (272). C) El reajuste de las deudas por obras públicas, en la jurisprudencia nacional y de Buenos Aires (272).

CAPITULO XIV

MULTAS Y SUSTITUCION DEL CONTRATISTA 285

§ 20 Sanciones para la ejecución del contrato: A) Concepto general (285). B) Pecuniarias (286). C) Ejecución directa (289). D) Recursos administrativos y ejecutoriedad de las multas (289).

CAPITULO XV

LA EXTINCION DEL CONTRATO 299

§ 21 Enfoque doctrinario (299). A) Modos extintivos de la relación contractual (299). B) Rescisión por la Administración o por el contratista. Divergencias doctrinarias. (303). a) Rescisión por el contratista: doctrina que sostiene la necesidad de la demanda judicial (304). b) Rescisión por el contratista: doctrina que sostiene que puede rescindir ante la Administración (307).

CAPITULO XVI

LA RESCISION EN LA LEY NACIONAL DE OBRAS PUBLICAS .. 311

§ 22 Hechos que determinan la crisis y sus efectos en la Ley 13.064. A) Muerte, quiebra o concurso civil del contratista (311). B) Rescisión por la Administración. a) Fraude (313). b) Grave negligencia (314). c) Contravención de obligaciones contractuales (324). d) Ejecución con lentitud (314). e) Vencimiento del plazo para iniciar los trabajos (315). f) Transferencia del contrato sin autorización (315). g) Abandono o interrupción de los trabajos (316). C) Efectos de la rescisión por la Administración. a) Perjuicio por nuevo contrato (316). b) Equipos y materiales (317). c) Retención de créditos del contratista (318). d) Variación del proyecto después de rescindido el contrato (319). D) Rescisión por falta de acuerdo para renegociar el contrato (319).

§ 23 Rescisión por el contratista. A) Causas de rescisión (320). a) Modificaciones o errores que alteren el proyecto (320). b) Suspensión de los trabajos (321). c) Caso fortuito o fuerza mayor (322). d) Retardo en los pagos (322). e) Impedimentos para iniciar los trabajos (322). B) Efectos de la rescisión por el contratista (323).

CAPITULO XVII

LA RESCISION EN LA LEY DE OBRAS PUBLICAS DE BUENOS AIRES 327

§ 24 La casuística rescisoria en la Ley 6021. A) Quiebra, liquidación sin quiebra o el concurso civil del contratista (328). B) Incapacidad o muerte del contratista (329). C) Rescisión por la Provincia: a) Fraude, grave negligencia o contravención de obligaciones contractuales (331). b) Exceso injustificado del plazo para iniciar las obras (333). c) Demoras injustificadas en la ejecución de la obra (333). d) Infracciones reiteradas a las leyes laborales (334). e) Multas que excedan el 15 % del monto del contrato (335). D) Efectos de la rescisión por la Provincia: a) Daños y perjuicios (335). b) Perjuicio por nuevo contrato o por ejecución directa por la Administración (337). c) Disposición de equipos y materiales (338). d) Retención de créditos del contratista (338). e) Pérdidas del depósito de garantía (343). f) Afectación de otros créditos de la empresa (343). g) Sanciones por responsabilidad técnica (344). E) Derecho de las instituciones bancarias intervivinientes en la financiación de la obra (344).

§ 25 Rescisión por el contratista. A) Causas de rescisión: a) Suspensión de las obras por la Administración (345). b) Reducción del ritmo previsto por incumplimiento de la Administración (346). c) Incumplimiento de la Administración en la entrega de terrenos o realización del replanteo (346). d) Demora en la emisión o pago de certificados (347). B) Efectos de la rescisión por el contratista: (347). a) Liquidación de materiales acopiados o de recibo (347). b) Transferencia de contratos con terceros (348). c) Recepción provisional de trabajos ejecutados (348). d) Liquidación de trabajos realizados (348). e) Liquidación de gastos generales y beneficios por obra no ejecutada (349).

§ 26 La rescisión por caso fortuito o fuerza mayor. A) Invocación de la causal por la Administración o por el contratista (349). B) Efectos (350).

§ 27 La rescisión del contrato en el ámbito municipal. A) Ordenamiento legal aplicable (351). B) Autoridad competente para rescindir (352).

CAPITULO XVIII

OBRAS PUBLICAS MUNICIPALES CON PARTICIPACION DE VECINOS 355

§ 28 Modalidades de ejecución de las obras municipales. A) Carácter de obra pública (355). B) El consorcio vecinal como instrumento para la realización de obras públicas municipales (357). C) Formalidades para constituir el consorcio (359). D) La legalidad del procedimiento de contratación (360). E) Obras de alumbrado público (363). F) Obras para distribución de gas (364). G) Obras de pavimentación (366). H) Otras obras (366). I) Obras ejecutadas por licitación pública, imponiendo a la empresa constructora el cobro de su costo directamente de los beneficiarios (367). J) La exención de responsabilidad contractual del municipio (367). K) Cooperativas de vecinos (368).

CAPITULO XIX

RUINA DE LA OBRA PUBLICA 371

§ 29 Obligación de garantía del constructor. A) Aplicabilidad del artículo 1646 del código civil (371). B) Derecho comparado (374). C) El hecho de la ruina (376). D) Ruina: concepto jurídico y no técnico (377). E) Imputación de la responsabilidad (377). F) El tiempo en la regulación de la ruina (379). G) El daño resarcible (380).

CAPITULO XX

LA CONCESION DE OBRA PUBLICA 383

§ 30 En contrato de concesión de obra pública. A) Concepto. Caracteres (383). B) La ejecución de la obra (385). C) La concesión (386).

D) El rescate o revocación de la concesión (387). E) El peaje (388). F) La legislación especial 1. Régimen nacional (388). 2. Régimen provincial (390). 3. Régimen municipal (393). (G. La legislación española de concesiones de autopistas de peaje (393).

LIBRO II

EL PROCESO ADMINISTRATIVO

CAPITULO I

JURISDICCION Y COMPETENCIA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA 397

§ 1 Introducción al tema de este Libro (397)

§ 2 La unidad de jurisdicción en la República Argentina (399). A) La justicia administrativa nacional (400). B) Las bases constitucionales del contencioso-administrativo de Buenos Aires (400).

§ 3 Improrrogabilidad de la competencia contencioso-administrativa (401). A) Nulidad de las cláusulas de sometimiento a la justicia ordinaria (402). B) Las cuestiones de competencia y el artículo 6º del código de Buenos Aires (403).

CAPITULO II

LA MATERIA DEL PROCESO ADMINISTRATIVO 405

§ 4 Técnicas legislativas. A) 1. Los contratos administrativos (406). 2. El principio de inimpugnabilidad del procedimiento administrativo. Los actos separables (408). B) El contrato de obra pública y las cuestiones comprendidas (409).

CAPITULO III

PRESUPUESTOS DE ADMISIBILIDAD DE LA DEMANDA Y DE LA PRETENSION 413

§ 5 A) Esclarecimiento conceptual (413). B) El reclamo administrativo previo y la resolución desestimatoria (416). C) El agotamiento de las vías administrativas: 1. Administración nacional (418). 2. Administración pública de Buenos Aires (420). 3. Entes autár-

quicos (423). 4. Municipalidades (423). 5. Empresas y sociedades del Estado (424). D) El recurso administrativo como presupuesto procesal (425). El plazo para interponer la demanda (426).

CAPITULO IV

EL SILENCIO O MORA DE LA ADMINISTRACION 473

§ 6 Los plazos como límite de duración del procedimiento (473). A) El amparo por mora (474). B) La acción por retardación. 1. Orden nacional (476). 2. Orden provincial (482). 3. Orden municipal (490).

CAPITULO V

LA ACCION DE REPOSICION DEL ACTO ADMINISTRATIVO REGULAR 491

§ 7 A) Los límites de la Administración Pública, para revisar sus propias decisiones (441). B) Procedimiento para que se restablezca el imperio de la resolución revocada (498).

CAPITULO VI

EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO 507

§ 8 A) El procedimiento contencioso-administrativo nacional (508). B) El procedimiento contencioso-administrativo de Buenos Aires: 1. Recaudos para la formulación de la demanda (508). 2. El acto impugnable y la exigencia de comprender el de desestimatoria del recurso administrativo (510). 3. Requerimiento del expediente administrativo (520). 4. El rechazo *in limine* de la demanda (521). 5. Habilitación de la instancia y traslado (523). 6. Articulación de impedimentos procesales y excepciones dilatorias (524). 7. La contestación de la demanda (532). 8. La oposición de excepciones perentorias. Sustanciación (533). 9. El problema de la reconvención (534). 10. Allanamiento (534). 11. Transacción (535). 12. Medidas precautorias; la suspensión del acto administrativo impugnado (537). 13. Medios de prueba: 13.1. El valor probatorio del expediente y actas administrativas (539).

13.2. Sustitución de la confesional del funcionario administrativo por informes (541). 13.3. Pericial (542). 14. El alegato sobre el mérito de la prueba (542). 15. Caducidad de la instancia (542).

§ 9 La sentencia (543). A) Fundamentación y limitaciones. El principio de la función revisora (543). B) El principio de prelación de aplicación del ordenamiento positivo (544). C) Recursos contra la sentencia (544). D. El recurso de apelación extraordinaria para ante la CSN. Arbitrariedad y exceso de rigor formal (544). E) La ejecución de la sentencia (554). F) El régimen de las costas. Los honorarios de los peritos. (555). G) Improcedencia de costas en sede administrativa (556).

CAPITULO VII

¿HACIA UN TRIBUNAL ESPECIALIZADO? 565

§ 10 Propuestas de tribunal especializado (565). Tribunal arbitral o Tribunal administrativo (565).

APENDICE LEGISLATIVO

Legislación nacional ..... 575 y 757
Legislación provincial 597
Legislación municipal 657
Reglamento de la Entidad Binacional Yacyretá, aplicable a obras públicas 680

PROYECTOS L.O.P.

Nacional 687
Provincia de Buenos Aires 723
Indice bibliográfico 775
Indice temático 785