

# INFRAESTRUCTURA COMO PALANCA DE DESARROLLO

---

## INFRASTRUCTURE AS DEVELOPMENT LEVER

**AUGUSTO DURÁN MARTÍNEZ**

Catedrático de Procesos Constitucionales en la Facultad de Derecho de la Universidad CLAEH.  
Ex Catedrático de Derecho Administrativo en la Facultad de Derecho de la Universidad de la República y en la Facultad de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay. Doctor y Decano Emérito de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica del Uruguay. Académico de Número Fundador de la Academia Nacional de Derecho del Uruguay.  
aduranmartinez@vera.com.uy

DOI: [<https://doi.org/10.48143/rdai.24.martinez>].

Recebido em: 04.10.2022 | Received on: October 4<sup>th</sup>, 2022

Aprovado em: 24.11.2022 | Approved on: November 24<sup>th</sup>, 2022

**ÁREAS DO DIREITO:** Administrativo; Financeiro e Econômico; Ambiental

**RESUMEN:** El presente trabajo pretende abordar el instituto de infraestructura y su importancia para el desarrollo económico, considerando el aspecto sustentable que exigen los ordenamientos jurídicos contemporáneos. Para ello, analiza el concepto del instrumento y sus diversas modalidades, además de establecer un diálogo con el desarrollo finalista de los Estados.

**PALABRAS CLAVE:** Infraestructura – Desarrollo – Sustentabilidad – Crecimiento económico.

**ABSTRACT:** This paper aims to address the infrastructure institute and its importance for economic development, considering the sustainable aspect required by contemporary legal systems. To do this, it analyzes the concept of the instrument and its various modalities, in addition to establishing a dialogue with the finalist development of the States.

**KEYWORDS:** Infrastructure – Developing – Sustainability – Economic growth.

**SUMÁRIO:** I. Concepto de infraestructura y tipos. II. Naturaleza de las infraestructuras. III. Infraestructuras y desarrollo. IV. Apreciaciones finales. V. Referencias.

## I. CONCEPTO DE INFRAESTRUCTURA Y TIPOS

1. No<sup>1</sup> es fácil definir *infraestructura*. Por eso la doctrina ha tenido dificultades para hacerlo y por eso, en general, no ha efectuado definiciones esenciales sino descriptivas y, además, cuando lo ha hecho son abiertas.

2. El diccionario de la Real Academia Española define *infraestructura* como: “1. Parte de una construcción que está bajo el nivel del suelo; 2. Conjunto de elementos o servicios que se consideran necesarios para la creación y funcionamiento de una organización cualquiera. *Infraestructura aérea, sociopolítica, económica.*”<sup>2</sup>

La primera acepción, como enseguida se verá, por su carácter restrictivo no sirve para abarcar el concepto de infraestructura que se maneja actualmente en derecho administrativo. Esa construcción que está bajo el nivel del suelo puede ser parte de la infraestructura, pero la infraestructura no se agota en ella.

La segunda acepción se acerca más a la noción comúnmente aceptada por los administrativistas. Refiere, naturalmente, al género infraestructura, del cual la infraestructura pública es una especie.

3. MARRARA propone un concepto amplio y otro restringido de infraestructura pública.

En una acepción amplia, entiende por *infraestructura pública* el aparato físico, tecnológico y humano fundamental para que las funciones estatales o actividades económicas socialmente relevantes sean debidamente ejercidas.<sup>3</sup>

En un sentido más restringido, excluye el factor humano y concibe la infraestructura pública como el conjunto de elementos físicos, materiales e inmateriales, continuos o discontinuos, necesarios para una actividad económica o servicio público de carácter económico, industrial o social.<sup>4</sup>

4. En Uruguay, ECHEVARRÍA PETIT definió *infraestructura* como “todos los activos físicos, equipamientos e instalaciones que permiten prestar los servicios esenciales para las vidas de las comunidades de un momento determinado.”<sup>5</sup>

1. Como citar esse artigo | *How to cite this article*: DURÁN MARTÍNEZ, Augusto. Infraestructura como palanca de desarrollo. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura* | RDAI, São Paulo, ano 7, v. 24, p 185-209, jan./mar. 2023. DOI: [https://doi.org/10.48143/rdai.24.martinez].

2. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la lengua española*. Vigésima segunda edición. Espasa Calpe S.A. Buenos Aires, 2002, t. II, p. 1275.

3. MARRARA, Thiago, “Regulação sustentável de infraestruturas”, en *Revista Brasileira de Infraestruturas*. RBINF Editora Fórum. Belo Horizonte. Ano 1. Nº 1, Janeiro/junho 2012, p. 95.

4. MARRARA, Thiago, “Regulação sustentável de...”, loc. cit., p. 95.

5. ECHEVARRÍA PETIT, José Luis, “Infraestructura y Participación Público Privada”. *Tribuna del Abogado*. Montevideo, junio-julio 2011, Nº 173, p. 5. Ver también ECHEVARRÍA

para brindar servicios a los visitantes y la selva se convirtió en un gran parque abierto al turismo de modo que permitió el ingreso de una importantísima suma de divisas para los países donde se encuentra. Y todo ello con extremo cuidado a los efectos de conservar adecuadamente la flora y fauna silvestre y lograr una coexistencia armoniosa de la naturaleza y la presencia humana.

#### IV. APRECIACIONES FINALES

1. En suma, las infraestructuras, cuando están bien encaradas, más que nunca se han convertido en una palanca para el desarrollo.

2. Es más, se puede decir que cuando contemplan adecuadamente el desarrollo sustentable configuran el único instrumento capaz de hacer revertir este proceso que parecería haber llevado a nuestra Casa Común, a convertirse, según el Papa FRANCISCO, en desgarradoras palabras, “en un inmenso depósito de porquería.”<sup>72</sup>

#### V. REFERENCIAS

- BARNES, Javier, “Algunas respuestas del derecho administrativo contemporáneo ante las nuevas formas de regulación: fuentes, alianzas con el derecho privado, procedimientos de tercera generación”, en BARNES, Javier (ed.), *Innovación y reforma en el derecho administrativo*, INAP/Editorial Derecho Global, Sevilla, 2012.
- BERGOGLIO, Jorge Mario, s.j. *Educación: exigencia y pasión. Desafíos para educadores cristianos*. Editorial Claretiana. Buenos Aires, 2006.
- CAGNONI, José A., “El régimen autonómico departamental en la Constitución reformada”, en *Revista de Derecho Público*. N° 14. F.C.U. Montevideo, 1998.
- CASSAGNE, Juan Carlos, *Curso de Derecho Administrativo*. t. II, 11ª edición actualizada. LA LEY. Buenos Aires, 2016.
- CRUZ, Pablo Daniel, “Infraestructuras públicas departamentales”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto (Coordinador), *Infraestructuras públicas*. Editorial B de F Montevideo – Buenos Aires, 2021.
- DAL POZZO, Augusto y VALIM, Rafael, “Presentação”, en *Revista Brasileira de Infraestrutura*. RBNF. Ano 1, Janeiro/junho 2012.
- DELPIAZZO, Carlos E., “Caracterización conceptual y positiva”, en DELPIAZZO, Carlos E. (Coordinador) *Comentarios a la ley de participación público – privada*. Universidad de Montevideo, Facultad de Derecho, Montevideo, 2002.

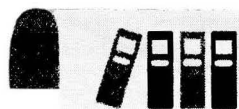
72. FRANCISCO. *Laudato si’*. *Sobre el cuidado de la casa común*. San José de Mayo, 2015, p. 19.

- DELPIAZZO, Carlos E. *Derecho Administrativo general*, vol. 1. Segunda edición actualizada y ampliada. Amalio M. Fernández. Montevideo, 2015.
- DRUETTA, Ricardo, T. y GUGLIELMINETTI, Ana Patricia, “El contrato de obra pública”, en CASSAGNE, Juan Carlos, (Director) *Tratado General de los contratos públicos*, t. III. LA LEY Buenos Aires, 2013.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, *Casos de Derecho Administrativo*, vol. VI. Montevideo, 2010.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, “Construcción de centro comercial y terminal de ómnibus: naturaleza jurídica de la actividad y acto administrativo necesario para su ejercicio. Medio ambiente urbano sostenible. Programas de actuación integrada (P.A.I.)”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto. *Derecho administrativo. Otra forma de verlo*. LA LEY Uruguay, Montevideo, 2017.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, “Derechos humanos y medio ambiente”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, *Estudios sobre derechos humanos*. Universidad Católica del Uruguay Dámaso Antonio Larrañaga. Ingranusi Ltda. Montevideo, 1999.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, “Desarrollo sostenible y derecho administrativo”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto. *Derecho Administrativo. Otra forma de verlo*. LA LEY Uruguay, Montevideo, 2017.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, “En torno al neoconstitucionalismo”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto. *Neoconstitucionalismo y derecho administrativo*. LA LEY Uruguay, Buenos Aires, 2012.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, “Infraestructura de certificación electrónica en el derecho uruguayo”, en prensa.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, “Las políticas de descentralización en el Uruguay en la reforma constitucional de 1997”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, *Estudios de Derecho Público*, vol. II. Montevideo, 2008.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, “La terminal de contenedores del Puerto de Montevideo. Aspectos del régimen jurídico”, en *Estudios de derecho administrativo*. N° 23. LA LEY Uruguay, Montevideo, 2021.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, “Nuevas formas de relacionamiento público-privado en el cumplimiento de los cometidos del Estado”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto. *Neoconstitucionalismo y derecho administrativo*. LA LEY Uruguay, Buenos Aires, 2012.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, “Por una contratación pública íntegra, efectiva y sustentable”, en DURÁN MARTÍNEZ Augusto. *Derecho Administrativo. Dimensión Social*. LA LEY Uruguay, Montevideo, 2020.
- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto. “Infraestructuras públicas. Especial referencia a la legislación uruguaya sobre participación público privada”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, (Coordinador), *Infraestructuras públicas*. Editorial B de F. Montevideo – Buenos Aires, 2021.

- DURÁN MARTÍNEZ, Augusto Los derechos culturales como derechos humanos en el Derecho Constitucional uruguayo, en *DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, Estudios sobre Derechos Humanos*. Universidad Católica del Uruguay. Ingranusi Ltda. Montevideo, 1999.
- ECHEVARRÍA PETIT, José Luis, “Caracterización comparada”, en *DELPIAZZO, Carlos E. (Coordinador) Comentarios a la ley de participación público privada*. Universidad de Montevideo. Facultad de Derecho. Montevideo, 2012.
- ECHEVARRÍA PETIT, José Luis, “Infraestructura y Participación Público Privada”. N° 173. *Tribuna del Abogado*. Montevideo, junio-julio 2011.
- FERRÉS, Rodrigo, “La financiación de los contratos administrativos. Especial referencia a las infraestructuras públicas”, en *DURÁN MARTÍNEZ, Augusto (Coordinador), Infraestructuras públicas*. Editorial B de F. Montevideo-Buenos Aires, 2021.
- FERRÉS RUBIO, Rodrigo, “Asociaciones público privadas. Instrumentos jurídicos para la financiación y gestión de infraestructuras públicas”, en *Estudios de Derecho Administrativo*. N° 1. LA LEY Uruguay, 2010.
- FRANCISCO. *Laudato si? Sobre el cuidado de la casa común*. San José de Mayo, 2015.
- FREITAS, Juárez, “Desafíos jurídicos do desenvolvimento sustentavel: novos desafios do gestor público.” Conferencia inédita pronunciada el 23 de mayo de 2013, en Foz do Iguaçu-Paraná-Brasil, en el marco del *III Congreso Internacional de Direito e Sustentabilidades*. *Direito Público e gestaõ sustentável*.
- GOROSITO ZULUAGA, Ricardo y LIGRONE FERNÁNDEZ, Pablo. *Sistemas de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible*. LA LEY Uruguay, Buenos Aires, 2009.
- GROS ESPIELL, Héctor, “El derecho a vivir y el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado”, en *GROS ESPIELL, Héctor, Derechos humanos y vida internacional*. Universidad Nacional Autónoma de México y Comisión Nacional de Derechos Humanos. México, 1995.
- GROS ESPIELL, Héctor, “La complémentarité entre les notions de droit à la vie et de droit de vivre”, en *Actes du symposium sur LE DROIT A LA VIE. Quarante ans après l'adoption de la déclaration universelle de droits de l'homme: évolution conceptuelle, normative et jurisprudentielle*. CID. Genève, 1991.
- GUTIÉRREZ, Adrián. A. *Participación Público Privada en Uruguay*. CADE. Montevideo, 2012.
- LARRAÑAGA, María Victoria, “Infraestructuras portuarias de competencia del Ministerio de Transporte y Obras Públicas. Especial referencia a puertos deportivos”, en *DURÁN MARTÍNEZ, Augusto (Coordinador), Infraestructuras públicas*. Editorial B de F. Montevideo – Buenos Aires, 2021.
- LEIZA ZUNINO, Pablo, “Infraestructuras verdes”, en *DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, (Coordinador), Infraestructuras públicas*. Editorial B de F. Montevideo – Buenos Aires, 2021.

- LEIZA ZUNINO, Pablo y CRUZ, Pablo Daniel. *Contratos especiales de la administración pública*. LA LEY Uruguay, Montevideo, 2016.
- MAGARIÑOS DE MELLO, Mateo, “Derechos Humanos y medio ambiente”, en *Héctor Gros Espiell. Amicorum Liber*. BRUYLANT. Bruxelles, 1997.
- MAGARIÑOS DE MELLO, Mateo. *Medio ambiente y sociedad*. F.C.U., Montevideo, 2005.
- MAGARIÑOS DE MELLO, Mateo J., “La protección del medioambiente”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto, (coordinador general) *Reforma Constitucional 1997*. Universidad Católica del Uruguay. Revista Uruguaya de Derecho Constitucional y Político- Serie de Congresos y Conferencias, N° 16. Montevideo, 1997.
- MARRARA, Thiago, “Regulação sustentável de infraestruturas”, en *Revista Brasileira de Infraestruturas*. RBINF Editora Fórum. Belo Horizonte. Ano 1- N° 1, Janeiro/junho 2012.
- MONTAND, François, “La recherche du CID pour les concepts du droit à la vie et du droit de vivre”, en *Actes du symposium sur LE DROIT A LA VIE. Quarante ans après l'adoption de la déclaration universelle de droits de l'homme: évolution conceptuelle, normative et jurisprudentielle*. CID. Genève, 1991.
- PIÑAR MAÑAS, José Luis, “El desarrollo sostenible como principio jurídico”, en COSCULLUELA MONTANER, Luis, (Coordinador). *Estudios de Derecho Público Económico. Libro Homenaje al Prof. Dr. D. Sebastián Martín-Retortillo*. ENDESA/IBERCAJA/CIVITAS. Madrid, 2003.
- PRAT, Julio A. *Derecho Administrativo*. t. 3, vol. 2. Acali Editorial. Montevideo, 1978.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la lengua española*, t. II. Vigésima segunda edición. Espasa Calpe S.A. Buenos Aires, 2002.
- RIVERO ORTEGA, Ricardo, *Derecho administrativo económico*. Séptima edición. Marcial Pons. Madrid, 2015.
- RODRÍGUEZ-ARANA, Jaime, “Sobre la financiación de obras públicas locales en el derecho español: la historia del fracaso de los contratos de colaboración público-privada”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto (Coordinador), *Infraestructuras públicas*. Editorial B de F. Montevideo – Buenos Aires, 2021.
- ROTONDO, Felipe, “Concepto, objeto, principios y contenido de los contratos de participación público-privada (PPP)”, en *Estudios de Derecho Administrativo*. N° 6. LA LEY Uruguay, 2012.
- RUOCCO, Graciela. “Infraestructura en el sector eléctrico”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto (Coordinador), *Infraestructuras públicas*. Editorial B de F. Montevideo-Buenos Aires, 2021.
- SAETTONI MONTERO, Mariella/ URIOSTE BRAGA, Fernando, “La protección de los derechos colectivos”, en *Revista de Derecho Público*, N° 28. F.C.U. Montevideo, 2005.
- SAYAGUÉS LASO, Enrique. *Tratado de Derecho Administrativo*, t. II, 8ª edición puesta al día a 2010 por Daniel Hugo Martins. F.C.U. Montevideo, 2010.

- SCHIAVI, Pablo, “Infraestructura nacional de certificación electrónica. Especial referencia a los prestadores de servicios de certificación acreditados”, en DURÁN MARTÍNEZ, Augusto (Coordinador), *Infraestructuras públicas*. Editorial B de F. Montevideo – Buenos Aires, 2021.
- SOBRE CASAS, Roberto Pablo, “Los contratos administrativos en la provincia de Tucumán”, en CASSAGNE, Juan Carlos (Director) *Tratado General de los Contratos Públicos*, t. I. LA LEY. Buenos Aires, 2013.
- TAWIL, Guido S., “La cláusula ambiental en la Constitución Nacional”, en CASSAGNE, Juan Carlos, (Director), *Estudios sobre la reforma constitucional*. De Palma. Buenos Aires, 1995.
- VILLAR EZCURRA, José Luis, “Las infraestructuras públicas”, en ARIÑO ORTIZ, Gaspar. *Principios de derecho público económico. Modelo de Estado, Gestión Pública. Regulación económica*. Tercera edición ampliada. Fundación de Estudios de Regulación. Comares Editorial. Granada, 2004.
- VÁZQUEZ, Cristina. *Contratación de obra pública*. Amalio M. Fernández. Montevideo, 2011.
- ÁLVAREZ VITA, Juan, “Derechos humanos, desarrollo y cooperación”, en Héctor Gros Espiell. *Amicorum Liber*. Bruylant. Bruxelles, vol. 1, 1997.



## PESQUISAS DO EDITORIAL



ÁREAS DO DIREITO: Administrativo, Financeiro e Econômico, Ambiental

### Veja também Doutrinas relacionadas ao tema

- Desenvolvimento (in)sustentável e o estado de exceção permanente, de Nelson Camatta Moreira e Paulo Vitor Lopes Saiter Soares – *RDAl* 91/25-47;
- Direito ambiental e sustentabilidade: influências internacionais e a evolução da tutela legal no Brasil, de Ana Claudia Duarte Pinheiro e Leticia Rodrigues e Silva – *RDAl* 90/89-116;
- Infraestructuras públicas – especial referencia a la legislación uruguaya sobre participación público privada, de Augusto Durán Martínez – *RDAl* 16/293-312; e
- La fórmula estimulación/recompensa en el derecho administrativo ambiental: visión desde la administración estratégica por los sujetos de Gestión, de Alcides Antúnez Sánchez – *RT* 992/455-489.